

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Heimbach im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heimbach	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Heimbach	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
gpa-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	14

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heimbach

### Managementübersicht

Die Stadt Heimbach hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Mit dem ersten Jahresabschluss war die Ausgleichsrücklage der Stadt Heimbach verbraucht. Seitdem war die Stadt verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Der Haushaltsausgleich ist erstmals für das Jahr 2023 vorgesehen. Seit 2010 hat sich ihr Eigenkapital von 19,4 Mio. Euro auf 6,0 Mio. Euro reduziert. Ende 2016 kann sie eine Eigenkapitalquote von 9,5 Prozent ausweisen. Bis zum Jahr 2022 wird sich das Eigenkapital laut den aktuellen Planungen auf unter eine Mio. Euro reduzieren. Die Stadt Heimbach ist damit akut von einer bilanziellen Überschuldung bedroht.

Die Jahresergebnisse der Stadt Heimbach waren im Betrachtungszeitraum durchgängig negativ. Die Fehlbeträge lagen zwischen 1,7 und 2,7 Mio. Euro beziehungsweise 383 und 630 Euro je Einwohner. Damit gehörte die Stadt jeweils zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen. Im Durchschnitt seit 2010 lag das Jahrergebnis bei minus 2,2 Mio. Euro. Lässt man konjunkturelle Schwankungen und Sondereffekte außen vor, ergibt sich für 2016 ein strukturelles Ergebnis von -1,8 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht ein dauerhafter Konsolidierungsbedarf.

In der mittelfristigen Finanzplanung geht die Stadt bis 2022 von Fehlbeträgen zwischen 0,1 und 1,5 Mio. Euro aus. Für 2023 plant Heimbach einen leichten Überschuss von 44.000 Euro. Die Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung sind jedoch mit Risiken für den städtischen Haushalt verbunden. Dabei handelt es sich häufig um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, die sich aus einer zukünftig ungünstigeren konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben können. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Die Schulden der Stadt Heimbach sind seit 2010 von 18,0 auf 32,8 Mio. Euro angestiegen. Die Stadt Heimbach hat 2016 im interkommunalen Vergleich die höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Im Vergleich zum Mittelwert sind die Verbindlichkeiten in Heimbach etwa vier Mal so hoch. Auch in der absoluten Betrachtung gehört Heimbach zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten mit weiter ansteigender Tendenz. Problematisch dabei ist insbesondere der dynamische Anstieg der Liquiditätskredite um 10,1 Mio. Euro auf 20,6 Mio. Euro. Der Grund hierfür ist, dass die Stadt Heimbach seit 2010 ihre laufenden Auszahlungen nicht aus den laufenden Einzahlungen finanzieren kann. Im interkommunalen Vergleich 2016 verfügen in der absoluten Betrachtung nur vier Kommunen über noch höhere Liquiditätskredite. Die Stadt Heimbach muss zukünftig erhebliche Anstrengungen unternehmen, um diese Entwicklung zu stoppen und möglichst umzukehren. Dazu tragen auch eigene Anstrengungen wie z. B. die Anhebung der Realsteuerhebesätze der Stadt bei.

Die Stadt Heimbach sollte ihr Gebäudeportfolio kritisch auf den Prüfstand stellen. Das Ziel sollte sein, den Bestand zu reduzieren. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die

für die Erledigung der Pflichtaufgaben benötigt werden. Hier haben sich mit der Aufgabe des „Haus des Gastes“ bereits Entlastungen für den Haushalt ergeben.

Finanzwirtschaftliche Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere im Gebührenbereich: im Gemeindewerk Abwasser nutzte Heimbach die gebührenrechtlichen Möglichkeiten bisher nicht aus. Sowohl bei der kalkulatorischen Verzinsung aber auch den kalkulatorischen Abschreibungen sieht die gpaNRW erhebliches Konsolidierungspotenzial. Zudem führt die Berücksichtigung der Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse in der Gebührenkalkulation dazu, dass eine spätere Ersatzinvestition nur anteilig erwirtschaftet werden kann. Hier bestehen wesentliche und nachhaltige Möglichkeiten zur Konsolidierung des Haushalts. Diese gehen zwangsläufig mit einem Gebührenanstieg einher. Diesbezüglich hat Heimbach während dieser Prüfung für das Kalkulationsjahr 2019 bereits Veränderungen vorgenommen, die eine erhöhte Gewinnabführung des Abwasserwerks ermöglichen. Gleichwohl bestehen hier weitere Handlungsmöglichkeiten. Auch bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sind satzungsrechtliche Spielräume vorhanden.

Zusätzliche Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen in einer optimierten Auslastung der Sportplätze. Die drei Sportplätze der Stadt Heimbach stellen ein deutliches Überangebot dar. Nach Ansicht der gpaNRW bietet sich die Schließung eines der Sportplätze an. Aber auch die Turnhalle Am Eichelberg bietet sich für eine Nutzungsoptimierung an, da der festgestellte Bedarf im Vereinssport weitgehend mit der Turnhalle der Grundschule gedeckt werden kann. Weiter sind Nutzungsgebühren und der Übertragung von Unterhaltungsleistungen an die Vereine für eine finanzwirtschaftliche Verbesserung möglich. Die Lage im Grünen hat in Heimbach nicht zu einer sparsamen Bereitstellung von Spiel- und Bolzplätzen beigetragen. Je Einwohner unter 18 Jahre bewegt sich Heimbach sowohl in der Größe als auch in der Anzahl der Spielplätze jeweils im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Plätze sollte anhand der Nutzung hinterfragt werden.

Als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen bietet Heimbach die offene Ganztagschule (OGS) an ihrer einzigen Grundschule ergänzend zu einer Übermittagsbetreuung (Schule von acht bis eins) an. Im Vergleich erreicht Heimbach mit der OGS einen sehr niedrigen Fehlbetrag, da einerseits überdurchschnittlich hohe Landeszuweisungen gewährt werden, andererseits durch die niedrigen Personalaufwendungen für die OGS. Einfluss auf die Finanzierung der OGS hat die gewählte Elternbeitragssatzung. Hier vereinnahmt die Stadt interkommunal unterdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler. Die Stadt sollte die Elternbeitragssatzung überarbeiten, um den Fehlbetrag weiter zu reduzieren. Die OGS ist als eigenes Produkt im Haushalt der Stadt ausgewiesen, insofern besteht bereits eine hohe Transparenz, die durch Zielformulierungen und Kennzahlen erhöht werden könnte.

Erhebliche Vermögenswerte der Stadt sind in den Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) gebunden. Diese machen 2016 mit 24 Mio. Euro rd. 38 Prozent der Bilanzsumme aus. Nur wenige Vergleichskommunen weisen hier eine höhere Quote aus. Von 2012 bis 2016 ist der Wert der Verkehrsflächen um zwei Mio. Euro (acht Prozent) gesunken, wobei der Werteverlust maßgeblich bei den Wirtschaftswegen entstanden ist. Die Unterhaltungsaufwendungen hierfür liegen im interkommunalen Vergleich auf einem durchschnittlichen Niveau. Seit der Eröffnungsbilanz wurde keine Zustandserfassung als Grundlage für eine ordnungsgemäße Inventur durchgeführt. Diese Inventur ist kurzfristig erforderlich. Die dafür erforderliche Zustandserfassung bietet gleichzeitig die Grundlage für die Planung von Reinvestitionen. Mit diesen könnte dem laufenden Werteverbrauch entgegengewirkt werden. Perspektivisch sind damit Risiken für

den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Ein weiterer Schwerpunkt sollte bei der endgültigen Herstellung der vielen Baustraßen liegen.

Die drohende Überschuldung macht eine substanzielle Auseinandersetzung mit den genannten Optimierungsmöglichkeiten erforderlich. Die Stadt Heimbach muss in diesem Zusammenhang den Zielkonflikt zwischen Haushaltsausgleich und den Attraktivitätszielen einer Tourismusgemeinde zu vereinbaren suchen.

## 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.

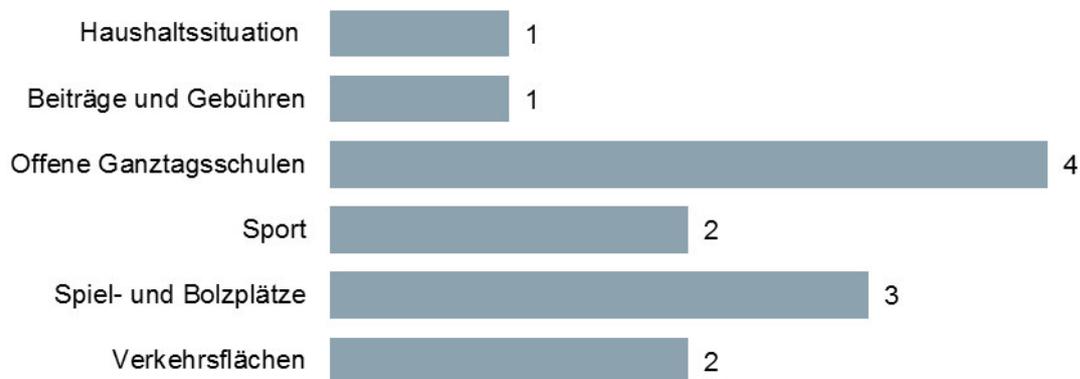
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW zusätzlich die Haushaltssituation. Diese KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit, wie groß der Handlungsbedarf ist, die aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten umzusetzen.

### KIWI-Merkmale

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

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

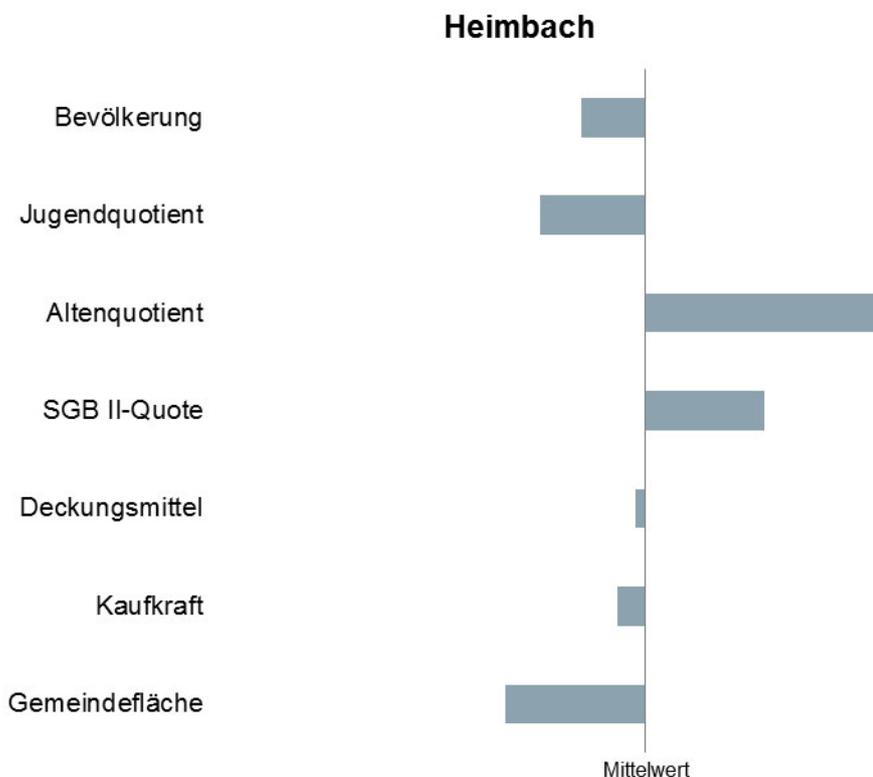
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Heimbach

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Heimbach. 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.



Die strukturelle Situation der Stadt Heimbach hat sich im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung in 2013 nicht wesentlich verändert. Die Prognose der Einwohnerzahlen von 2017 bis 2040 durch IT.NRW zeigt eine Reduzierung von 7,5 Prozent, was hinsichtlich der tatsächlichen Entwicklung abgewartet werden muss. Lediglich eine NRW-Kommune weist zum 31. Dezember 2017 eine geringere Einwohnerzahl als Heimbach aus. Heimbach setzt sich aus sieben Ortsteilen zusammen, die sich auf einer vergleichsweise geringen Gemeindefläche verteilen. Aufgrund der sehr geringen Einwohnerzahl weist die überwiegende Mehrzahl an Vergleichskommunen dennoch eine höhere Einwohnerzahl je km<sup>2</sup> aus als Heimbach (sog. Einwohnerdichte). Inner-

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

halb des Kreises Düren ist die Gemeindefläche als überdurchschnittlich einzustufen. Lediglich eine Verbindungsstraße befindet sich in städtischer Trägerschaft, so dass sich aus der Ortsstruktur keine übermäßigen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen ergeben.

Die demografische Entwicklung in den einzelnen Altersgruppen weist insbesondere beim Altenquotienten<sup>2</sup>) eine Besonderheit aus. Heimbach verzeichnet den zweithöchsten Anteil an über 65-Jährigen. Die prognostizierte Entwicklung hin zu einer älter werdenden Bevölkerung ist in Heimbach somit bereits eingetreten. Nach Auskunft der Stadt handelt es sich um eine bereits länger andauernde Entwicklung. Ein weiterer großer Anteil der Bevölkerung befindet sich in der Altersgruppe der 40 bis 60-Jährigen. Diese enthalten die sog. geburtenstarken Jahrgänge, die zukünftig den Altenquotienten weiter erhöhen werden. Der Jugendquotient<sup>3</sup> zeigt für Heimbach einen unterdurchschnittlichen Wert, den die Gemeinde nur begrenzt beeinflussen kann. Die niedrigen Geburtenzahlen können durch die bislang stattfindende Zuwanderung nicht kompensiert werden. Eine Zuwanderung erfolgt insbesondere in der Altersgruppe der 30 bis 50-Jährigen bzw. den unter 18-Jährigen (sog. Familienwanderung), während in der Altersgruppe der 18 bis unter 25-Jährigen eine deutliche Abwanderung zu Bildungs- und Universitätsstandorten stattfindet (sog. Bildungswanderung). Das Bildungsangebot ist begrenzt, da Heimbach keine weiterführenden Schulen anbietet und die Schüler ab der 5. Klasse auspendeln müssen. Dabei ist es Ziel der Stadt Heimbach, Wegzüge zu vermeiden und möglichst Zuzüge zu generieren. Die Attraktivität der Stadt Heimbach für wohnungssuchende Berufstätige ist jedoch gering, da für Pendler keine günstige Anbindung an das Autobahnnetz und damit an Oberzentren wie Köln oder Aachen besteht. Zudem kann Heimbach auch zukünftig kaum neue Arbeitsplätze im Stadtgebiet vorweisen, da der Flächennutzungsplan keine Entwicklungsmöglichkeiten für Gewerbe aufzeigt. Zurzeit werden 15 Baugrundstücke im Ortsteil Vlatten entwickelt, welcher über die B265 die günstigste Anbindung im Stadtgebiet an das überregionale Verkehrsnetz aufweist. Die Zuwanderung durch Flüchtlinge in 2015 spielte unter demografischen Aspekten eine beflügelnde Rolle, da damit ausnahmsweise ein positives Saldo in der Bevölkerungsentwicklung erzielt werden konnte. Da es sich mehrheitlich um Familien handelte, hatte dies auch positive Auswirkungen für den Grundschulstandort. Zurzeit leben 90 Flüchtlinge im Stadtgebiet, die dezentral untergebracht sind. Ursprünglich waren der Gemeinde 220 Flüchtlinge zugewiesen worden, die vor Einführung der Wohnsitzauflage vermehrt weggezogen waren. Eine nachhaltige Erhöhung der Bevölkerungszahl ist daher durch die Flüchtlinge eher nicht zu erwarten. Die Duldungsfälle belasten den städtischen Haushalt. Eine Vielzahl der mit der Integration und Betreuung in Zusammenhang stehenden Aufgaben wird durch ehrenamtliches Engagement bewältigt. Hieran hatte die ältere Bevölkerung einen hohen Anteil, die zusammen mit der Verwaltung ihre Berufs- und Lebenserfahrung einbringen konnte (u. a. im Verein „Junge Alte e.V.“). Dies hat dazu beigetragen, dass in diesem Zusammenhang nur wenige Problemlagen entstanden sind.

Die demografische Gesamtentwicklung wird es erforderlich machen, die öffentlichen Infrastruktureinrichtungen perspektivisch hinsichtlich der skizzierten Bevölkerungsentwicklung anzupassen.

Die im Vergleich etwas unterdurchschnittlich hohe Kaufkraft der Einwohner korrespondiert mit der höheren SGB II-Quote. Neben den SGB II-Empfängern trägt auch der hohe Altenquotient hierzu bei, da die Renteneinkünfte niedriger als das Erwerbseinkommen ausfallen. Gleichzeitig

<sup>2</sup> Anteil über 65-Jährige an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

<sup>3</sup> Anteil unter 20-Jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter (20- bis 65-Jährige)

beeinflusst dies die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt, da die geringere Kaufkraft der Einwohner zu geringeren Anteilen an der Einkommenssteuer führt. Aufgrund der in Heimbach geringen Möglichkeiten fließt die vorhandene Kaufkraft zudem überwiegend in das Umland ab. Die zusätzliche Ansiedlung eines Lebensmittelmarktes in Heimbach ist nach Auskunft der Stadt eher als Stärkung des touristischen Einzelhandels zu werten. Die zunehmenden Leerstände in Heimbach haben in 2016 zu einer Fortschreibung des integrierten Handlungskonzeptes aus 2012 geführt. Damit wurden die für die künftige Entwicklung des Stadtkerns Heimbach vorgesehenen Maßnahmen u. a. zur Gewinnung von Fördermitteln zu einer Kosten- und Finanzierungsübersicht zusammengefasst.

Die allgemeinen Deckungsmittel erreichen den Durchschnitt der Vergleichskommunen noch nicht. Hier hat sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung eine deutliche Verbesserung ergeben, da insbesondere die Hebesätze der Realsteuern seitdem angehoben wurden. Topografisch liegt Heimbach im Nationalpark Eifel und grenzt an den Rurstausee. Zudem ist Heimbach staatlich anerkannter Luftkurort. 2016 erzielte Heimbach Kurbeiträge i. H. v. rd. 300.000 Euro, die den Haushalt ergänzend unterstützen. Hier leistet das Ende 2013 in Betrieb gegangene Feriendorf „Eifeler Tor“ mit bis zu 180.000 Übernachtungen im Jahr einen entsprechenden positiven Beitrag für den städtischen Haushalt. Dies hat auch den Gebührenzahler entlastet, da sich die anfallenden Kosten auf zusätzliche Gebührenpflichtige verteilen. Als identitätsstiftendes Markenzeichen für die Stadt ist die Burg Hengebach zu nennen, deren Räume von der internationalen Kunstakademie genutzt werden. Eine im Auftrag der Sparkasse Düren erstellte DWIF<sup>4</sup>-Studie, die im November 2018 veröffentlicht wurde, belegt die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für diese Region und damit für die Stadt Heimbach.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Im Rahmen des verpflichtenden Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) hat die Stadt Heimbach insbesondere ertragssteigernde Empfehlungen aus der überörtlichen Prüfung umgesetzt. Hierzu zählen insbesondere Hebesatzsteigerungen bei den Realsteuern, die im aktuell vorliegenden HSK bis 2022 weitere Steigerungen bei der Grundsteuer B (850 Hebesatzpunkte) und der Gewerbesteuer (630 Hebesatzpunkte) vorsehen. In 2016 wurden zwei Spielplätze (Hergarten und Vlaten) aufgegeben und die Grundstücke einer Folgenutzung zugeführt. Die Empfehlung der gpaNRW zur Optimierung der bereitgestellten Gebäudeflächen wurde durch die Aufgabe des „Haus des Gastes“ realisiert. Dessen Betrieb wurde 2017 eingestellt und das Gebäude in 2018 veräußert, so dass zusätzlich zum Verkaufserlös die mit der Immobilie verbundenen Aufwendungen reduziert werden konnten.

<sup>4</sup> Das Deutsche wirtschaftswissenschaftliche Institut für Fremdenverkehr e.V. (dwif e.V.) ist ein Beratungsunternehmen für die Tourismus- und Freizeitbranche.

## → 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>5</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Heimbach 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>5</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 ist im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Heimbach hat die gpaNRW im Zeitraum von Februar 2018 bis Januar 2019 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Heimbach das Jahr 2016. Für das Prüfgebiet Finanzen haben wir auf die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 sowie den aufgestellten Jahresabschluss 2017 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushaltssicherungskonzept enthaltene Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Thomas Malek
Schulen	Stefan Görgen
Sport und Spielplätze	Bernd Hesselbach
Verkehrsflächen	Bernd Hesselbach

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten sowie am 09. Januar 2019 mit Herrn Bürgermeister Cremer und den Fachbereichsleitungen der Verwaltung erörtert.

Herne, den 19. Februar 2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

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  
Heimbach im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	15
Schulden	16
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Gesamtabschluss	29
Pensionsrückstellungen	31
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	32

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Heimbach hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Mit dem ersten Jahresabschluss war die Ausgleichsrücklage der Stadt Heimbach verbraucht. Seitdem war die Stadt verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Für die Jahre 2010 bis 2012 wurde das HSK nicht genehmigt. Durch die Gesetzesänderung der Gemeindeordnung NRW war es der Stadt ab 2013 möglich, eine Genehmigung für das fortgeschriebene HSK zu erhalten. Ab 2013 konnte für jedes Haushaltsjahr eine rechtskräftige Haushaltssatzung erlassen werden. Der Haushaltsausgleich ist erstmals für das Jahr 2023 vorgesehen.

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse der Stadt Heimbach waren im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 durchgängig negativ. Die Fehlbeträge lagen zwischen 1,7 und 2,7 Mio. Euro beziehungsweise 383 und 630 Euro je Einwohner. Damit gehörte die Stadt jeweils zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen. Im Durchschnitt seit 2010 lag das Jahresergebnis bei minus 2,2 Mio. Euro. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Zudem sind für schwankungsanfällige Positionen wie die Gewerbesteuer die Durchschnittsergebnisse der letzten fünf Jahre zugrunde gelegt. Das strukturelle Ergebnis für Heimbach beträgt 2016 minus 1,8 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht ein Konsolidierungsbedarf.

#### Plan-Ergebnisse

In der mittelfristigen Finanzplanung rechnet die Stadt bis 2022 mit Fehlbeträgen zwischen 0,1 und 1,5 Mio. Euro. 2023 plant Heimbach einen leichten Überschuss von 44.000 Euro. Die Plan- und Daten der mittelfristigen Ergebnisplanung sind jedoch mit Risiken für den städtischen Haushalt verbunden. Bei den Risiken handelt es sich häufig um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

#### Eigenkapital

Die Stadt Heimbach verfügt aktuell über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Seit 2010 hat sich ihr Eigenkapital von 19,4 Mio. Euro auf 6,0 Mio. Euro reduziert. Ende 2016 kann sie eine Eigenkapitalquote von 9,5 Prozent ausweisen. Bis zum Jahr 2022 wird sich das Eigenkapital laut den aktuellen Planungen auf unter eine Mio. Euro reduzieren. Die Stadt Heimbach ist damit akut von einer bilanziellen Überschuldung bedroht.

## Schulden

Die Schulden der Stadt Heimbach sind seit 2010 von 18,0 auf 32,8 Mio. Euro angestiegen. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Anstieg der Verbindlichkeiten um 14,0 Mio. Euro. Während sich die Investitionskredite lediglich um 0,3 Mio. Euro erhöht haben, sind die Liquiditätskredite dynamisch angestiegen. Der Grund hierfür ist, dass die Stadt Heimbach seit 2010 ihre laufenden Auszahlungen nicht aus den laufenden Einzahlungen finanzieren kann. Daraus resultierend musste sie auf Kredite zur Liquiditätssicherung zurückgreifen. Diese haben sich zwischen 2010 und 2016 von 10,1 auf 20,6 Mio. Euro mehr als verdoppelt. Im Jahr 2017 konnte die Stadt einen Rückgang auf 19,4 Mio. Euro verzeichnen.

Die Stadt Heimbach muss erhebliche Anstrengungen unternehmen, um den dynamischen Zuwachs der Liquiditätskredite zu stoppen. Die Stadt profitiert wie alle anderen Kommunen mit hohen Liquiditätskrediten besonders von dem historisch niedrigen Zinsniveau. Das Problem sind damit derzeit nicht die Zinsaufwendungen, sondern die notwendigen Anstrengungen, um den Liquiditätskreditbestand erheblich zu reduzieren.

## Vermögen

Sowohl die Altersstruktur als auch die Vermögenslage der Stadt Heimbach ist unauffällig. Die gpaNRW sieht kein gesteigertes Risiko, dass Vermögenspositionen vorzeitig abzuschreiben sind. Die Stadt Heimbach sollte ihr Gebäudeportfolio kritisch auf den Prüfstand stellen. Das Ziel sollte es sein, den Bestand zu reduzieren. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die für die Erledigung der Pflichtaufgaben benötigt werden.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir - wie beim strukturellen Ergebnis - die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse verbessern sich zwischen 2010 und 2020. Dies ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Stadt Heimbach auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Stadt Heimbach setzt sich mit möglichen Risikofaktoren in Ansätzen auseinander. Diese werden unter anderem in den Haushaltsplänen sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Die Stadt beschränkt ihre Risikovorsorge im Wesentlichen darauf, vorsichtig zu planen. Durch zusätzliche Maßnahmen, die in ihrem Einflussbereich liegen, könnte die Stadt jedoch ungeplante Ergebnisverschlechterungen begrenzen, wenn nicht sogar kompensieren.

Voraussetzung ist, dass sich Rat und Verwaltung systematisch mit den Risikofaktoren auseinandersetzen. Sollten Risiken eintreten, könnten im Voraus erörterte Handlungsoptionen umgesetzt werden. Die Stadt sollte daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen, um die eigene Handlungsfähigkeit wieder zu erlangen. Andernfalls steigt das Risiko, in den kommenden Jahren die Ziele des HSK nicht erreichen zu können. In den einzelnen Teilberichten wird auf mögliche Einsparpotenziale hingewiesen.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat die Stadt Heimbach noch weitreichende Möglichkeiten, Mehreinnahmen zu erzielen. Die Stadt hat in ihrer KAG-Satzung überwiegend Beitragssätze festgelegt, die am unteren Rand des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes liegen. Die Stadt Heimbach sollte auch wegen der angespannten Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung die Beitragssätze nach § 8 KAG erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - tendenziell das Niveau der Höchstsätze angestrebt werden. Außerdem sollte die Stadt eine Beitragspflicht für Wirtschaftswege einführen. Generell ist konsequent zu prüfen, ob für Straßenbaumaßnahmen Beiträge nach § 8 KAG erhoben werden können.

### Gebühren

Das Abwasserwerk der Stadt Heimbach weist seit einigen Jahren einen Substanzverzehr auf. Daher empfehlen wir zur nachhaltigen Finanzierung sowie zur langfristig stabilen Aufgabenerfüllung eine Anpassung der Gebühren. Hierbei sollten auch kalkulatorische Kostenbestandteile berücksichtigt werden. Insbesondere die Einführung einer kalkulatorischen Verzinsung sowie von kalkulatorischen Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeitwerten kommen hierzu in Betracht. Zudem regen wir an, den Betrag der Auflösung der empfangenen Ertragszuschüsse zukünftig nicht mehr gebührenmindernd einzusetzen.

Grundsätzlich sollte die Stadt bei allen kostenrechnenden Einrichtungen kalkulatorische Kosten mit einzubeziehen. Hierauf wird bislang weitestgehend verzichtet. Daneben empfehlen wir der Stadt die vergleichsweise hohen Öffentlichkeitsanteile bei den kostenrechnenden Einrichtungen Bestattungswesen und Winterdienst zu senken.

#### → KIWI-Bewertung

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

Die Stadt hat bei der Kalkulation der Abwassergebühren erste empfohlene Schritte aufgegriffen und die Eigenkapitalverzinsung angepasst. Dies führt zu entsprechen höheren Abwassergebühren.

## → 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 Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	./.	./.	HPI

Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt hat bisher keinen Gesamtab schluss aufgestellt. Nähere Ausführungen stehen im Kapitel Gesamtab schluss.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.030	-2.771	-2.479	-1.732	-2.150	-2.601	-1.674
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	19.193	16.422	13.943	12.210	10.060	7.459	5.785
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	9,6	14,4	15,1	12,4	17,6	25,9	22,4
Fehlbetragsquote in Prozent	9,6	14,4	15,1	12,4	17,6	25,9	22,4

Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet. Im Betrachtungszeitraum ist es der Stadt Heimbach nicht gelungen, einen ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Die Ausgleichsrücklage war bereits mit dem ersten NKF-Jahresabschluss 2009 vollständig aufgebraucht. Der kritische Eigenkapitalverzehr setzt sich wegen des strukturellen Haushaltsproblems fort.

#### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-1.490	-1.469	-1.287	-956	-438	-140	44
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	16
Höhe der allgemeinen Rücklage	4.295	2.826	1.539	583	145	5	32
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	25,8	34,2	45,5	62,1	75,1	96,5	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	25,8	34,2	45,5	62,1	75,1	96,5	pos. Ergebnis

Das zum Ende des Prüfungszeitraums vorliegende Ergebnis 2017 schließt mit einem tatsächlichen Defizit von 0,8 Mio. ab. Euro. Nach dem Haushaltsplan 2018 plant die Stadt erst ab 2023 wieder mit einem Haushaltsausgleich. Die geplanten Defizite zwischen 2018 und 2022 belaufen sich insgesamt auf rund 4,2 Mio. Euro. Damit würde das Eigenkapital nahezu vollständig aufgebraucht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach ist nach derzeitigem Stand akut von einer bilanziellen Überschuldung bedroht.

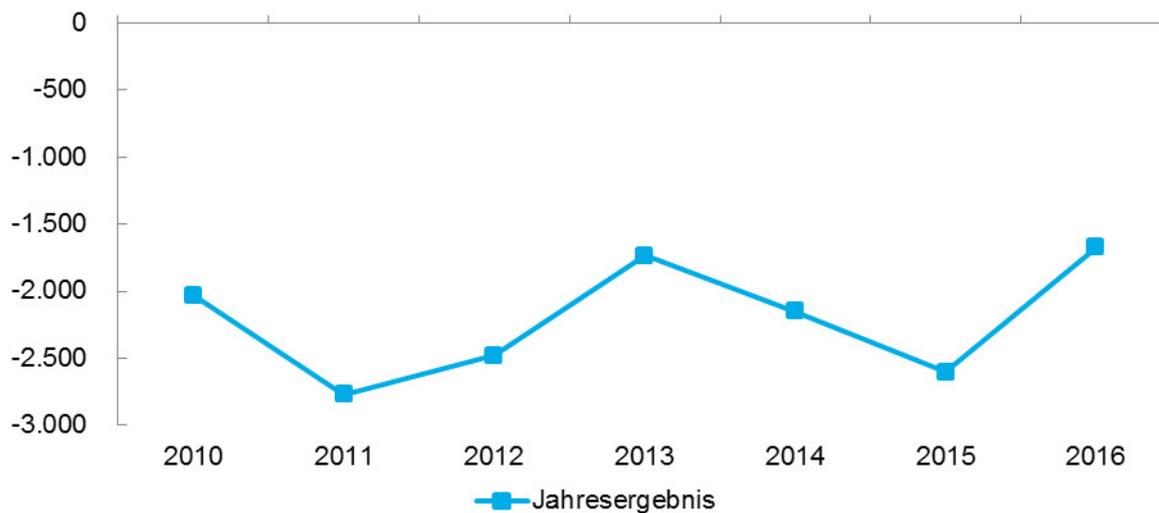
**Haushaltsstatus**

**Haushaltsstatus**

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt									
fiktiv ausgeglichener Haushalt									
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage									
HSK genehmigt				X	X	X	X	X	X
HSP genehmigt									
HSK nicht genehmigt	X	X	X						
HSP nicht genehmigt									

**Ist-Ergebnisse**

**Jahresergebnisse der Stadt Heimbach in Tausend Euro**



Die Stadt Heimbach gehörte überwiegend zu dem Viertel der Kommunen, die absolut betrachtet die ungünstigsten Jahresergebnisse erzielt haben.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-383	-399	985	3	-69	1	75	68

Die Jahresergebnisse der Stadt Heimbach waren in allen Jahren deutlich ungünstiger als bei den meisten Vergleichskommunen. 2016 hat nur eine Kommune ein noch schlechteres Jahresergebnis je Einwohner ausgewiesen. Im Durchschnitt seit 2010 betrug das jährliche Defizit rund 500 Euro je Einwohner.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Heimbach*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-369	991	37	-36	36	87	24

\* Gesamtabschluss liegt noch nicht vor. Daher kann der Kennzahlenwert für Heimbach nicht gebildet 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, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: vom Jahresergebnis 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

Heimbach	
Jahresergebnis	-1.674
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	984
./. Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-2.658
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	878
= strukturelles Ergebnis	-1.779

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis 2016 beträgt minus 1,8 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen in Höhe von 11,6 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiges Konsolidierungserfordernis für die Stadt Heimbach.

**Plan-Ergebnisse**

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Heimbach 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 Heimbach plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2023 einen Überschuss von 44.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 1,8 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

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

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2023	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B*	974	1.514	540	6,5
Gewerbesteuer**	971	1.723	752	8,5
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	1.560	2.168	608	4,8
Schlüsselzuweisungen**	1.371	2.118	747	6,4
Kostenerstattungen und Kostenumlagen*	986	677	-309	-5,2
Finanzerträge	21	175	153	35,1
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen*	2.446	2.488	42	0,2

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2023	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	1.996	1.923	-73	-0,5
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	149	96	-53	-6,1
Allgemeine Kreisumlage**	3.031	4.335	1.304	5,2
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)*	1.347	974	-373	-4,5
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen*	192	292	100	6,2

\* Jahresergebnis 2016

\*\* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

## Grundsteuer B

Der Hebesatz wurde seit 2010 (400 Prozent) mehrmals erhöht. Im Jahr 2018 erfolgte die letzte Erhöhung von 630 auf 700 Prozentpunkte. Ein Prozentpunkt entspricht etwa 1.550 Euro. Damit konnten insgesamt zusätzlich 465.000 Euro generiert werden. Für 2021 und 2022 plant die Stadt aktuell mit weiteren Hebesatzerhöhungen auf 800 bzw. 850 Prozentpunkte. Es ist offen, ob der Rat die geplanten Hebesatzerhöhungen beschließt. Darüber hinaus liegt ein allgemeines Risiko in der erforderlichen Neuausrichtung der Grundsteuer B. Diese ist in der jetzigen Form für nicht verfassungskonform erklärt worden und muss vom Gesetzgeber neu geregelt werden.

## Gewerbsteuer

Zwischen 2010 und 2016 lagen die Erträge aus der Gewerbesteuer bei durchschnittlich 0,9 Mio. Euro. Sie schwankten jedoch erheblich zwischen 0,4 und 1,5 Mio. Euro. Laut Auskunft der Stadt verteilen sich die Erträge auf viele kleinere Betriebe. Größere Gewerbesteuerzahler sind nicht vorhanden.

Der Hebesatz wurde zuletzt 2016 von 530 auf 550 Prozent erhöht. Ab 2021 sind weitere jährliche Hebesatzerhöhungen geplant. Das HSK sieht einen Gewerbesteuerhebesatz für das Jahr 2023 von 630 Prozentpunkten vor. Die Planung basiert auf der Ermittlung eines durchschnittlichen Messbetrages der letzten vier Jahre, um Einmaleffekte, Besonderheiten und konjunkturelle Schwankungen abzufedern. Die Steigerungen resultieren in erster Linie aus den geplanten Hebesatzerhöhungen. Es verbleibt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, ob die Erträge in den kommenden Jahren stabil ansteigen. Dieses zeigt die vergangene Finanz- und Wirtschaftskrise. Daneben bleibt abzuwarten, ob der Rat die geplanten Hebesatzerhöhungen beschließt.

## Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Die Stadt erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 4,8 Prozent bezogen auf den Mittelwert 2012 bis 2016. Damit sind für 2023 um 0,6 Mio. Euro höhere Erträge geplant. Die Stadt hat bei der Haushaltsplanung ab 2018 die Steigerungsraten der Orientierungsdaten zur

Berechnung des Haushaltsansatzes 2018 herangezogen. Unter Zugrundlegung der Orientierungsdaten hat sie für 2023 1,6 Mio. Euro an Einkommensteuererträgen angesetzt.

Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Dies zeigt auch der Einbruch 2009 und 2010. Insofern bergen die Planwerte für diese wichtigen Ertragspositionen ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Ein zusätzliches Risiko, das aus dem individuellen Planungsverhalten der jeweiligen Kommune herührt, ist in Heimbach nicht erkennbar.

## **Schlüsselzuweisungen**

Die Stadt Heimbach hat im Zeitraum 2010 bis 2016 ununterbrochen Schlüsselzuweisungen erhalten. Diese schwankten zwischen 1,0 und 1,6 Mio. Euro. Für 2018 bis 2023 plant die Stadt Heimbach mit Schlüsselzuweisungen zwischen 1,7 und 2,1 Mio. Euro. Die Stadt folgt damit in etwa den Prognosen des Landes, wobei ein Sicherheitsabschlag angesetzt wird. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen hängt jedoch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes ab. Es besteht daher ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die Planwerte nicht eingehalten werden können.

## **Kostenerstattungen und Kostenumlagen**

Die Stadt kalkuliert mit deutlich sinkenden Erträgen. Diese verringern sich gegenüber dem Ist 2016 (1,0 Mio. Euro) in den kommenden Jahren um 0,3 Mio. Euro. Für 2023 plant die Stadt mit 0,7 Mio. Euro. Die Mindererträge betreffen den Bereich der Flüchtlingsbetreuung. Die Stadt rechnet mit deutlich niedrigeren Werten als im Jahr 2016. Bei dieser Ertragsposition ist kein zusätzliches Risiko erkennbar.

## **Finanzerträge**

Im Bereich der Finanzerträge machen sich die Anstrengungen des Haushaltssicherungskonzeptes positiv bemerkbar. Die Eigenkapitalverzinsung im Abwasserwerk sowie die Ausschüttungen der Energie Rur-Erft (ERE) führen bis 2023 zu einer Verbesserung im Ertragsbereich von über 150.000 Euro im Vergleich zum Haushaltsjahr 2016. Bei dieser Ertragsposition ist kein zusätzliches Risiko erkennbar.

## **Personalaufwendungen**

Auf Basis des Rechnungsergebnisses 2016 ermittelt sich bis 2021 ein durchschnittlich jährlicher Anstieg von lediglich 0,2 Prozent. Dies ist ein im Vergleich zu anderen Kommunen niedriger Wert. Dies liegt auch daran, dass die Ansätze 2017 und 2018 im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2016 rückläufig sind. Für 2018 hat die Stadt Heimbach 2,0 Prozent und für die folgenden Jahre 1,0 Prozent eingeplant. Unter Berücksichtigung von Tarifsteigerungen können die Planwerte der Stadt nur durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen realisiert werden. Ein weiterer Stellenabbau ist in Heimbach aktuell nicht vorgesehen. Die Position stellt aus Sicht der gpaNRW damit ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko dar. Darüber hinaus wird die neue Sterbetafel Heubeck 2018 G zu Veränderungen bei den Pensionsrückstellungen führen.

## **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Das Gesamtvolumen dieser Aufwendungen beträgt seit 2010 im Mittelwert 2,0 Mio. Euro. Dies entspricht auch dem Ist-Ergebnis aus 2016. Nach deutlichen Steigerungen für 2017 und 2018 auf 2,6 bzw. 2,3 Mio. Euro geht die Stadt in der Folge von sinkenden Aufwendungen aus. Diese fallen bis 2021 auf 1,9 Mio. Euro. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass konkrete Handlungsbedarfe für die Unterhaltung und Instandhaltung der Gebäude und des Infrastrukturvermögens für die mittelfristige Planung noch nicht absehbar sind. Die Stadt veranschlagt lediglich den Regelbedarf. Es ist nicht auszuschließen, dass der tatsächliche Bedarf höher ausfallen wird. Die gpaNRW sieht in der vorgenommenen Planung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

## **Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**

Die Aufwendungen steigen entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger der Gewerbsteuerumlage wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Nach geltendem Bundesrecht enden die Erhöhungen zum 31. Dezember 2019. Eine Nachfolgeregelung ist nicht in Sicht. Dementsprechend hat das Land in den aktuellen Orientierungsdaten den Kommunen an die Hand gegeben, die Erhöhungszahlen auf null zu setzen. Dem ist die Stadt Heimbach in ihrer Haushaltsplanung gefolgt. Die Gewerbsteuerumlage bleibt unverändert bestehen und wird in Heimbach entsprechend eingeplant.

## **Allgemeine Kreisumlage**

Es existieren zahlreiche Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage für die Kommunen unsicher werden lassen. Der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet können schwer vorhergesagt werden. Die Kreisumlage hat sich zwischen 2010 (2,5 Mio. Euro) und 2016 (3,4 Mio. Euro) um 0,9 Mio. Euro erhöht.

Nach der Haushaltsplanung 2018 werden seitens der Stadt jährliche Zuwachsraten von 5,2 Prozent im Vergleich zum strukturellen Ergebnis 2016 geplant. Nach den aktuellen Zahlen des Kreishaushaltes ist in den kommenden Jahren mit geringeren Steigerungen zu rechnen. Ein allgemeines Veränderungsrisiko ist nicht auszuschließen.

## **Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)**

Die Transferaufwendungen ohne Finanzausgleich umfassen im Wesentlichen Zuweisungen für laufende Zwecke sowie Sozialtransferaufwendungen. Hierunter fallen beispielsweise die Aufwendungen für den Asylbereich. Weitere volumenträchtige Transferaufwandsbereiche sind die wirtschaftliche Jugendhilfe und die Kindertageseinrichtungen. Hier kalkuliert die Stadt ebenfalls mit steigenden Aufwendungen. Das Gesamtvolumen 2023 liegt um 0,37 Mio. Euro unter dem Jahresergebnis 2016 (1,34 Mio. Euro). Dieses Ergebnis korrespondiert mit den ebenfalls sinkenden Kostenerstattungen und Umlagen. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist aus Sicht der gpaNRW daher nicht erkennbar.

## Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 weist die Stadt Heimbach Kredite in Höhe von insgesamt 22,2 Mio. Euro aus. Gemäß §§ 86 und 89 GO NRW werden Kredite für Investitionen in Höhe von 1,5 Mio. Euro haushaltsrechtlich von den Krediten zur Liquiditätssicherung in Höhe von 20,7 Mio. Euro unterschieden. Laut Auskunft der Stadt konnten die Liquiditätskredite zum 31. Dezember 2017 auf 19,4 Mio. Euro reduziert werden. Der Zinsaufwand wird gemäß der Planung von 192.000 Euro (Ist 2016) auf 292.000 Euro (2023) steigen.

Die Entwicklung der Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite ist aufgrund des hohen Bestandes an Liquiditätskrediten und dem erwarteten weiteren Anstieg kritisch zu bewerten. Es besteht das allgemeine Risiko, dass bei einem deutlichen Anstieg des Zinsniveaus zukünftig erhöhte Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite anfallen. Dies würde eine erhebliche Belastung für die Ergebnisrechnung der Stadt und damit eine Gefahr für den angestrebten Haushaltsausgleich ab 2023 darstellen. Vor diesem Hintergrund hat die Stadt die Stadt in umfassendes Liquiditäts- und Zinsmanagementkonzept erstellt. Es wurden die Risiken klassifiziert und Lösungswege konzeptioniert.

### → Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2018 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Dabei handelt es sich sowohl um allgemeine als auch um zusätzliche Risiken bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Die Konsolidierung beruht insbesondere auf der Erwartung steigender Erträge. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben sich damit Risiken für den städtischen Konsolidierungsprozess.

## 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	19.415	16.652	14.171	12.443	10.297	7.698	6.027
Eigenkapital 2	45.853	42.954	39.718	37.812	35.314	31.998	29.893
Bilanzsumme	64.464	64.623	64.492	63.291	62.776	62.856	63.625
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	30,1	25,8	22,0	19,7	16,4	12,2	9,5
Eigenkapitalquote 2	71,1	66,5	61,6	59,7	56,3	50,9	47,0

\* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage

\*\* Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Das Eigenkapital verringerte sich von 2010 bis 2016 maßgeblich aufgrund von negativen Jahresabschlüssen um 13,4 Mio. Euro bzw. ca. 69 Prozent. Für diese negative Entwicklung waren

die defizitären Jahresabschlüsse verantwortlich. Die Bilanzsumme bewegt sich dagegen auf einem durchgehend konstanten Niveau.

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

#### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Heim- bach	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital- quote 1	9,5	-8,0	72,3	33,8	22,4	35,1	41,8	69
Eigenkapital- quote 2	47,0	18,4	90,7	66,9	59,0	70,0	77,6	69

#### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Heim- bach*	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigen- kapitalquote 1	./.	8,2	60,4	33,6	24,7	33,2	40,2	24
Gesamteigen- kapitalquote 2	./.	26,8	90,7	68,1	61,5	70,6	76,6	24

\* Gesamtabschluss liegt noch nicht vor. Daher kann der Kennzahlenwert für Heimbach nicht gebildet werden.

#### → Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Heimbach hat sich seit 2010 deutlich verringert. Sofern die Jahresergebnisse 2017 bis 2022 wie geplant negativ ausfallen, wird das Eigenkapital in den nächsten Jahren weiter sinken. Die Stadt ist akut von einer bilanziellen Überschuldung bedroht.

## Schulden

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

#### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitio- nen	1.187	1.062	949	854	782	728	1.472
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditäts- sicherung	10.102	12.334	15.179	16.279	17.779	19.979	20.679

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	1.056	1.013	970	927	885	842
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	332	239	79	241	125	257	1.165
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	26	0	2	10	17	119	36
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	911	1.112	1.944	1.657	284	300	214
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	1.458	1.969	2.158
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>12.559</b>	<b>15.803</b>	<b>19.166</b>	<b>20.010</b>	<b>21.372</b>	<b>24.236</b>	<b>26.567</b>
Rückstellungen	5.313	5.127	4.827	4.698	5.333	5.753	6.157
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	155	134	140	104	63	85	91
<b>Schulden gesamt</b>	<b>18.027</b>	<b>21.065</b>	<b>24.134</b>	<b>24.812</b>	<b>26.768</b>	<b>30.075</b>	<b>32.815</b>
Schulden je Einwohner in Euro	4.060	4.791	5.537	5.724	6.194	6.888	7.516
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.829	3.594	4.397	4.616	4.945	5.551	6.085

Die Schulden der Stadt Heimbach haben sich seit 2010 von 18,0 auf 32,8 Mio. Euro erhöht. Ursächlich für diese Entwicklung ist, dass sich die Verbindlichkeiten von 12,6 auf 26,6 Mio. Euro mehr als verdoppelt haben.

Die Liquiditätskredite werden bis zum Jahr 2020 nach derzeitigem Planungsstand weiterhin zunehmen. Aktuell prognostiziert die Stadt bis 2021 einen Anstieg auf 25 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2022 ist eine moderate Rückführung der Liquiditätskredite im HSK-Finanzplan vorgesehen. Im interkommunalen Vergleich verfügen in der absoluten Betrachtung nur vier Kommunen über noch höhere Liquiditätskredite. Bei den langfristigen Verbindlichkeiten ist bis zum Jahr 2023 lediglich die neue Aufnahme eines Investitionskredites von ca. 0,5 Mio. Euro aus dem Kreditprogramm „Gute Schule 2020“ geplant. Der hieraus resultierende Kapitaldienst wird vollständig aus der Schuldendiensthilfe des Landes getragen.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

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

Die Stadt Heimbach hat 2016 im interkommunalen Vergleich die höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Im Vergleich zum Mittelwert sind die Verbindlichkeiten in Heimbach etwa vier Mal so hoch. Auch in der absoluten Betrachtung gehört Heimbach zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten mit weiter ansteigender Tendenz.

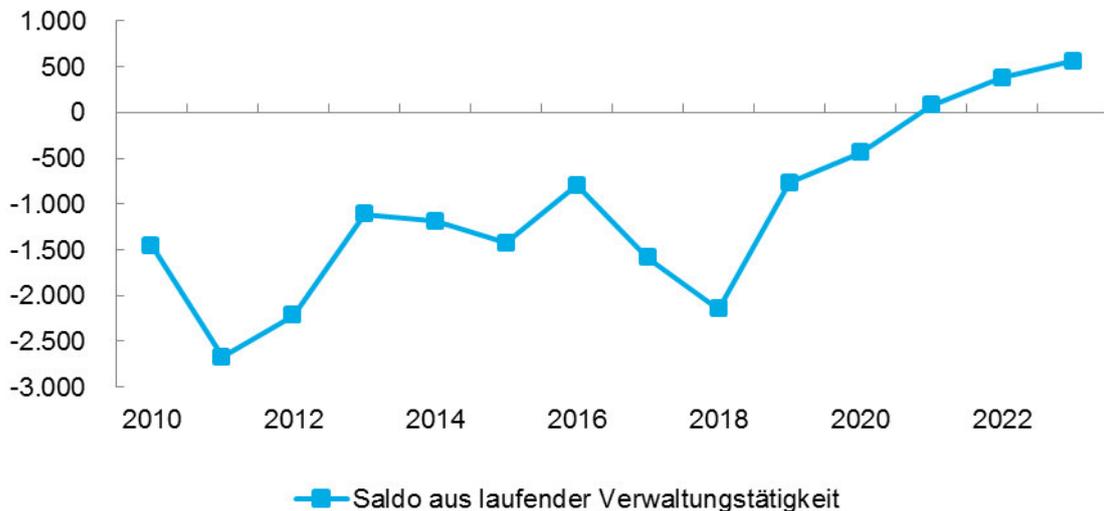
### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Heimbach*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	55	5.190	1.593	836	1.318	2.165	24

\* Gesamtabschluss liegt noch nicht vor. Daher kann der Kennzahlenwert für Heimbach nicht gebildet werden

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, ab 2017 Plan

#### → Feststellung

Die Stadt Heimbach hat durchgehend einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verzeichnet. Im Durchschnitt aller Ist-Ergebnisse zwischen 2010 und 2016 lag der Saldo bei minus 1,5 Mio. Euro.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weist auch nach den Ansätzen im Planungszeitraum einen negativen Verlauf auf. Bis 2021 wird in keinem Jahr ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwartet. Es besteht daher das Risiko, in den kommenden Jahren zusätzliche Liquiditätskredite aufnehmen zu müssen. Um den Bestand an Liquiditätskrediten zu verringern, wird es wesentlich darauf ankommen, dauerhaft einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. Dies ist für die Jahre ab 2021 vorgesehen.

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

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-182	-586	461	77	-7	100	165	68

Die Stadt Heimbach verfügt 2016 innerhalb der Vergleichskommunen über den drittniedrigsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner. Im Durchschnitt seit 2010 lag der Wert bei minus 355 Euro je Einwohner. Die Stadt Heimbach gehörte in allen Jahren zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Salden.

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

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-264	1.079	187	94	162	235	24

\* Gesamtabschluss liegt noch nicht vor. Daher kann der Kennzahlenwert für Heimbach nicht gebildet werden

#### → Feststellung

Die Stadt Heimbach verfügt im Kernhaushalt durchgängig über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Der hierdurch seit 2010 kontinuierlich gestiegene Bedarf an Liquiditätskrediten war mitverantwortlich für eine steigende Verschuldung. Diese ist im Vergleich zu den anderen Kommunen überdurchschnittlich. Die Stadt sollte wegen der korrespondierenden Haushaltsbelastung und dem Zinsänderungsrisiko einen weiteren Anstieg der Liquiditätskredite möglichst vermeiden. Hierfür sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen notwendig.

### 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 wesentlicher Einzelpositionen des Anlagevermögens.

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

### Straßen und Gebäude

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

wir für die 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 Rahmentabelle*		GND Heimbach	Durchschnittl. RND Heimbach	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	RBW zum 31.12.2016
	von	bis				
Schulgebäude	40	80	80	42,8	46,6	1.331.493
Kindergärten	40	80	80	58,0	27,5	1.257.288
Hallen	40	60	60	23,7	60,6	521.960
Verwaltungsgebäude	40	80	80	33,0	58,8	589.825
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	62,2	22,3	1.569.648
Gemeindezentren, Bürgerhäuser	40	80	80	33,0	58,8	1.434.136
Wasserinfozentrum	40	80	80	45,0	43,8	1.137.049
Gästehaus Hergarten	40	80	80	70,0	12,5	1.759.140
Straßen**	25	60	60	43,0	28,3	23.819.306

\*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, RBW = Restbuchwert

\*\*Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz – NKFWG bei Neubilanzierung 50 Jahre

Die Stadt Heimbach legt grundsätzlich die höchst möglichen Gesamtnutzungsdauern zugrunde. Dadurch reduziert sich die jährliche Belastung der Abschreibungen, da diese über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

#### → Feststellung

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist aus bilanzieller Sicht überwiegend unauffällig. Lediglich bei den Hallen ist bereits ein Großteil der Gesamtnutzungsdauer vergangen. Der vergleichsweise hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin. Die Anlagenabnutzungsgrade der übrigen Gebäudegruppen sowie des Straßenvermögens sind insgesamt als unauffällig einzustufen.

Im Eigentum der Stadt Heimbach stehen vergleichsweise viele Gebäude beziehungsweise Gebäudeflächen. Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich eine weit überdurchschnittliche Bruttogrundfläche (BGF) je Einwohner auf. Heimbach zählt zum Viertel der Vergleichskommunen.

nen mit den höchsten Flächenwerten<sup>1</sup>. 2018 hat die Stadt das Haus des Gastes veräußert. Sich bietende Vermarktungsmöglichkeiten sollten auch zukünftig ausgeschöpft werden.

→ **Empfehlung**

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

Die Stadt Heimbach nutzt, wie andere Kommunen ebenfalls, unterschiedliche Förderprogramme für die Unterhaltung und Sanierung ihrer Gebäude. Hierzu gehören bauliche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II sowie zuletzt mit dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz NRW (KInvFöG NRW). Die hier zur Verfügung stehenden Mittel werden im Bereich der Straßenbeleuchtung eingesetzt, um ein Austausch der Leuchtmittel auf LED durchzuführen. Dies wird in den Folgejahren zu einer Entlastung des Ergebnishaushaltes führen.

Mit dem aktuellen Programm Gute Schule 2020 sind weitere Sanierungen und Modernisierungen der Schulinfrastruktur geplant, die nach Auffassung der Stadt notwendig sind. Vertreter der Stadt bezeichnen den Zustand des gesamtstädtischen Immobilienbestandes insgesamt als zufrieden stellend.

<sup>1</sup> Vgl. Kennzahlenset der gpaNRW

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

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

### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleich. 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



#### → Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend verläuft überwiegend positiv. Die Verbesserungen aus dem Steuerungstrend ergeben sich insbesondere aus den regelmäßigen Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B.

Im Jahr 2021 plant die Stadt die nächste Erhöhung von 700 auf 800 Prozentpunkte ein. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf den Steuerungstrend. Daneben sind die zum Teil risikobehafteten Plandaten bei der Bewertung des Steuerungstrends zu berücksichtigen. Die Stadt kalkuliert in wesentlichen Aufwandsbereichen mit keinen oder nur geringen Steigerungen. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind die Ansätze ab 2021 sogar rückläufig. Zum Teil ist dies auf auslaufende Maßnahmen zurückzuführen.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Daher sollte die Stadt Heimbach eine konsequente gesamtstädtische Aufgabenkritik durchführen. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur mit dem Ziel einer Reduzierung kritisch zu hinterfragen.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, welche Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Risikobehaftet bewertet sie insbesondere die Steuererträge. In ihren Haushaltsplänen stellt sie die wesentlichen Einflussgrößen der Planung dar. Darüber hinaus soll der Rat zukünftig quartalsweise über die wesentlichen Entwicklungen im laufenden Haushaltsjahr unterrichtet werden. Die Informationen konzentrieren sich auf das Finanzbudget und umfassen insbesondere die wesentlichen Plan-Ist-Abweichungen, Prognosen zu den Budgets bis zum Jahresende und zum erwarteten Jahresergebnis. Aufgrund der hohen Verschuldung hat die Stadt ein aktives Zins- und Schuldenmanagement mit strategischen Zielsetzungen eingeführt.

Die Stadt Heimbach hat im Vergleich zu anderen Kommunen in der Haushaltssicherung bislang wenig aufwandsreduzierende Maßnahmen beschlossen. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt konkrete und nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen im Aufwandsbereich beschließen. Diese werden in den kommenden Jahren wohl unvermeidbar sein, um weiterhin ein genehmigtes HSK zu erhalten.

Da die Stadt über keine Ausgleichsrücklage mehr verfügt, fehlt ihr eine wesentliche Möglichkeit, künftige und insbesondere ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage kann die Stadt nur zurück gewinnen, wenn sie Überschüsse erzielt.

## → 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>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Heimbach datiert vom 29. November 2001. Die örtliche Satzung entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Analog der Mustersatzung ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind.

### Straßenbaubeiträge (§ 8 KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG bei der Stadt Heimbach datiert vom 11. Juni 2015.

Insbesondere bei Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden, ist es geboten bei Straßenbaumaßnahmen die höchstmöglichen Beitragsanteile von den Beitragspflichtigen zu erheben. Das satzungsrechtliche Potenzial der Stadt Heimbach ist jedoch weitgehend nicht ausgeschöpft. Die angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen grundsätzlich im unteren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung

<sup>2</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

bei Anliegerstraßen (Fahrbahn) einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Stadt Heimbach sieht hier lediglich 50 Prozent vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte besonders wegen der kritischen Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung nach pflichtgemäßem Ermessen - tendenziell das Niveau der Höchstsätze angestrebt werden.

## Gebühren

Die Stadt Heimbach hat die Straßenreinigung auf die Anlieger übertragen. In der Folge werden daher nur die Abwasserbeseitigung, das Bestattungswesen und der Winterdienst in die Prüfung einbezogen.

## Kalkulatorische Abschreibungen

Die Stadt Heimbach kalkuliert durchgängig die Abschreibungen nach dem Anschaffungs- und Herstellungswert. Die Stadt Heimbach ist damit bisher der Empfehlung der gpaNRW aus den letzten Prüfungen nicht gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln. Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW<sup>3</sup> ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren.

## Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals enthalten. Von Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals und ein angemessener Zinssatz. Die Stadt Heimbach legte bis 2016 bei den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen im gesamten Betrachtungszeitraum keinen kalkulatorischen Zinssatz an. Im Bereich der Abwassergebühren erfolgt seit 2017 eine kalkulatorische Verzinsung. Der Zinssatz wurde mit 3,35 Prozent vergleichsweise niedrig angesetzt. Rechtlich zulässig wäre ein Zinssatz von ca. sechs Prozent.<sup>4</sup>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte in allen kostenrechnenden Einrichtungen eine einheitliche kalkulatorische Verzinsung vornehmen. Aufgrund der angespannten Haushaltslage sollte sich der Zinssatz jeweils an der zulässigen Höchstgrenze orientieren.

<sup>3</sup> Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

<sup>4</sup> [https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz/6\\_175.html](https://gpanrw.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/hinweise-zum-kalkulatorischen-zinssatz/6_175.html)

## Abwasserbeseitigung

Der Bereich der Abwasserbeseitigung wird bei der Stadt Heimbach durch das Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Heimbach wahrgenommen. Sie ist neben der Wasserversorgung die zweite Sparte. Seit 2017 wird eine Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt geleistet. Für 2017 konnte die Stadt damit eine Eigenkapitalverzinsung von 56.000 Euro generieren.

Nach § 6 Abs. 2 Satz 1 KAG gelten die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten als gebührenrelevant. Die Gebührenkalkulationen sollen somit eine angemessene kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals berücksichtigen. Hierbei sind zwei Faktoren wesentlich: der kalkulatorische Zinssatz und die vollständige Erfassung des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens. Die folgende Potenzialberechnung geht von einem kalkulatorischen Zinssatz von 6,0 Prozent aus. Durch die Änderung der Berechnungsgrundlage ergibt sich danach ein Potenzial von rund 200.000 Euro jährlich:

### Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung im Abwasserbereich 2017

Abwasserwerk der Stadt Heimbach	in Euro
Anlagevermögen lt. zuletzt aufgestellter und geprüfter Bilanz (abzgl. geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau)	12.243.610
./. Empfangene Ertragszuschüsse	5.315.610
./. Zweckgebundene Rücklagen	0
= zu verzinsendes Kapital	6.928.000
<b>kalk. Verzinsung bei 6,0 %</b>	<b>415.680</b>
abzgl. geleistete Fremdkapitalzinsen	64.524
<b>Potenzial bei Berücksichtigung des betriebsbedingt notwendigen Anlagevermögens</b>	<b>351.156</b>

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Stadt werden bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) ertragswirksam aufgelöst. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals werden sie, wie gesetzlich gefordert als Abzugskapital berücksichtigt. Die Auflösungsbeträge werden jedoch bei den Gebührenkalkulationen Gebühren mindernd eingesetzt. Dieses ist nicht sachgerecht im Sinne des KAG und führt zu einer doppelten Berücksichtigung dieser Position. Danach verzichtete das Sondervermögen auf mögliche Gebühreneinnahmen, die entsprechend des Prüfberichtes 2016 rund 125.000 Euro betragen. Eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte würde zu Mehreinnahmen von etwa 25.000 Euro führen. In der Summe liegt das Potenzial bei überschlägiger Berechnung bei rund 500.000 Euro. Unter Berücksichtigung des bisher gewählten Zinssatzes der Stadt Heimbach von 3,35 Prozent würde das Potenzial bei etwa 318.000 Euro liegen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Heimbach sollte die Abwasserbeseitigungsgebühren neu kalkulieren. Hierbei sollte sie zukünftig die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse nicht mehr Gebühren mindernd einsetzen. Außerdem sollte die kalkulatorische Verzinsung neu berechnet werden (s. o.) und die Abschreibungsbasis umgestellt werden.

Erste Schritte hat die Stadt Heimbach bei den Abwassergebühren für das Kalkulationsjahr 2019 bereits umgesetzt. Dies geht mit einer entsprechenden Gebührensteigerung einher.

## Bestattungswesen

Die Stadt Heimbach unterhält sechs Friedhöfe und vier Leichenhallen. Der für die Gebührenkalkulation zugrunde gelegte Öffentlichkeitsanteil liegt bei 20 Prozent. Eine wie in Heimbach vorgenommene pauschale Festlegung des Öffentlichkeitsanteils ist nicht sachgerecht im Sinne des KAG. Zudem ist der Öffentlichkeitsanteil aufgrund des in § 6 KAG formulierten Kostendeckungsgebots regelmäßig zu überprüfen. Für eine ländlich geprägte Kommune, wie die Stadt Heimbach, erscheint ein Anteil öffentlichen Grüns von 20 Prozent recht hoch.

### → Empfehlung

Die Stadt Heimbach sollte zukünftig keinen pauschalen Abzug vornehmen, sondern den Öffentlichkeitsanteil sachgerecht berechnen. Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sollte dieser gesenkt werden. Dies wird anfänglich voraussichtlich nur durch höhere Gebühren auszugleichen sein.

## Winterdienst

Die Straßenreinigung ist in der Stadt Heimbach überwiegend auf die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke übertragen. Seit 2012 werden die Kernorte Heimbach und Hasenfeld durch den Bauhof geräumt. Über- und Unterdeckungen werden jeweils miteinander verrechnet. Die Stadt Heimbach hat den Gemeindeanteil anhand vergangener Vorgaben pauschal mit 25 Prozent festgelegt. Nach aktueller Rechtsprechung ist der öffentliche Anteil jedoch im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen.

### → Empfehlung

Die Stadt sollte den vergleichsweise hohen Öffentlichkeitsanteil unter Beachtung der bestehenden Rechtsprechung verringern. Hierdurch wird der städtische Haushalt auch sachgerecht entlastet. Die Leistungen der Straßenreinigung und besonders des Winterdienstes, die nicht über Gebühren finanziert werden können, sollten kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Zur Haushaltskonsolidierung sollten diese Leistungen auf ein Mindestmaß verringert werden, das sich grundsätzlich aus der Verkehrssicherungspflicht der Kommune ergibt.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 1,8 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 1.160 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 1.790 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

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

### Hebesatzvergleich Realsteuern 2015 bis 2017

Steuerart	Heimbach			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Düren			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Jahr	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Grundsteuer A	370	470	470	213	217	217	327	350	384	271	284	293
Grundsteuer B	530	630	630	423	429	429	539	577	612	461	487	503
Gewerbsteuer	530	550	550	415	417	417	450	464	466	428	432	434

Die Realsteuerhebesätze liegen jeweils über dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben daher vollständig bei der Kommune. Im Vergleich zu anderen Kommunen im Kreis Düren liegen die Hebesätze der Stadt Heimbach auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

In den kommenden Jahren plant die Stadt Heimbach mit weiteren Hebesatzerhöhungen. Die Grundsteuer B soll bis 2022 auf 850 Prozent steigen. Bei der Gewerbsteuer ist ein Anstieg des Hebesatzes auf 630 Prozent bis 2023 geplant.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Gesamtabschluss

Die Kommunen in NRW müssen gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufstellen. Dieser fasst die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammen.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW nicht einbezogen werden. Sofern keine voll zu konsolidierenden Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Stadt) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung der untergeordneten Bedeutung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei einem Wert von drei bis maximal fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Betriebes ausgegangen. Die Bezugsgröße ist dabei immer die jeweilige Position (z.B. Verbindlichkeiten) in Summe von Stadt und den voll zu konsolidierenden Beteiligungen (Summenbilanz). Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des Konzernergebnisses, sonstige wesentliche Risiken, Verpflichtungen und ähnliches, die dazu führen können, dass auch bei geringeren Prozentwerten keine untergeordnete Bedeutung vorliegt.

Bei der Beurteilung der untergeordneten Bedeutung sind folgende Messgrößen heranzuziehen:

- Anlagevermögen,
- Eigenkapital,
- Verbindlichkeiten,
- Bilanzsumme
- ordentliche Erträge / Umsatzerlöse,
- Ordentliche Aufwendungen

Die Grundlage für die Prüfung der untergeordneten Bedeutung bilden die jeweiligen Positionen der Beteiligungen im Verhältnis zu der Summe von Stadt und voll zu konsolidierenden Beteiligungen. Es ist auf die nicht konsolidierten Einzelabschlüsse abzustellen.

In Heimbach gibt es zwei Unternehmen, auf welche die Stadt einen beherrschenden Einfluss<sup>5</sup> hat: das Abwasserwerk und die Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft mbH Heimbach. Die Anteile der Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft mbH Heimbach liegen jeweils unterhalb von drei Prozent und können daher bei der weiteren Prüfung außen vor gelassen werden. Die Prüfung der untergeordneten Bedeutung beim Abwasserwerk führt zu folgenden Verhältniszahlen:

**Quantitative Prüfung der untergeordneten Bedeutung 2016 (Beträge in Tausend Euro, Anteile in Prozent)**

	Kernhaushalt	Abwasserwerk der Stadt Heimbach
<b>Anlagevermögen</b>	<b>60.506</b>	<b>12.501</b>
Anteil Anlagevermögen	82,9	17,1
<b>Eigenkapital</b>	<b>6.027</b>	<b>2.703</b>
Anteil Eigenkapital	69,0	31,0
<b>Fremdkapital</b>	<b>32.724</b>	<b>4.687</b>
Anteil Fremdkapital	87,5	12,5
<b>Bilanzsumme</b>	<b>63.625</b>	<b>12.825</b>
Anteil Bilanzsumme	83,2	16,8
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>10.103</b>	<b>1.435</b>
Anteil ordentliche Erträge	87,6	12,4
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>11.606</b>	<b>1.452</b>
Anteil ordentliche Aufwendungen	88,9	11,1

Die Anteile des Abwasserwerks der Stadt Heimbach liegen durchweg oberhalb der fünf-Prozent-Grenze. Diese stellt nach derzeitiger Rechtslage grundsätzlich die Obergrenze für eine untergeordnete Bedeutung dar. Die drei- und fünf-Prozent-Grenzen werden im gesamten Prüfungszeitraum seit 2010 überschritten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach ist nach quantitativen Kriterien verpflichtet, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Das Abwasserwerk der Stadt Heimbach ist nicht von untergeordneter Bedeutung und muss daher in den Vollkonsolidierungskreis einbezogen werden.

<sup>5</sup> Die gpaNRW geht grundsätzlich von einem beherrschenden Einfluss aus, wenn die Beteiligungsquote bei mindestens 50,01 Prozent liegt.

## 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.

### Entwicklung der Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	3.453	3.616	3.350	3.402	4.149	4.432	4.806
Bilanzsumme	64.464	64.623	64.492	63.291	62.776	62.856	63.625
<b>Rückstellungsquote Pensionen in Prozent</b>	<b>5,36</b>	<b>5,60</b>	<b>5,20</b>	<b>5,38</b>	<b>6,61</b>	<b>7,05</b>	<b>7,55</b>
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	3.453	3.616	3.350	3.402	4.149	4.432	4.806

Die Pensionsrückstellungen sind im Betrachtungszeitraum von 3,5 auf 4,8 Mio. Euro angestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 37 Prozent. Es sind bisher keine Erstattungsverpflichtungen und Ausgleichsansprüche nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz (VLVG) sowie Ansprüche gegen Dritte bilanziert.

### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

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

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 Heimbach 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.

#### → Feststellung

Die Stadt Heimbach sollte sich einen Überblick über die zukünftigen Versorgungsauszahlungen und deren Entwicklung verschaffen. Das Thema Liquiditätsvorsorge für die Pensionsverpflichtungen sollte regelmäßig in den Fokus genommen werden.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	87,1	87,1	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	9,5	-8,0	72,3	33,8
Eigenkapitalquote 2	47,0	18,4	90,7	66,9
Fehlbetragsquote	22,4	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	45,0	0,0	66,8	39,2
Abschreibungsintensität	11,6	2,4	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	67,0	14,9	87,6	59,5
Investitionsquote	88,7	25,4	304,4	106,6
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	60,3	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	42,0	7,5	1.933,3	150,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	10,5	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	1,7	0,0	23,6	1,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	41,5	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	28,7	5,0	39,2	16,8
Personalintensität	21,1	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,2	6,8	26,4	17,8
Transferaufwandsquote	42,0	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	63.199	63.749	63.322	62.061	61.194	60.661	60.506
Umlaufvermögen	1.183	772	1.134	1.187	1.544	2.088	2.885
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag							
Aktive Rechnungsabgrenzung	82	102	36	43	38	108	233
<b>Bilanzsumme</b>	<b>64.464</b>	<b>64.623</b>	<b>64.492</b>	<b>63.291</b>	<b>62.776</b>	<b>62.856</b>	<b>63.625</b>
Anlagenintensität in Prozent	98,0	98,6	98,2	98,1	97,5	96,5	95,1

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sachanlagen	58.916	59.486	59.054	57.813	56.967	56.443	55.546
Finanzanlagen	4.283	4.263	4.268	4.248	4.228	4.218	4.960
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>63.199</b>	<b>63.749</b>	<b>63.322</b>	<b>62.061</b>	<b>61.194</b>	<b>60.661</b>	<b>60.506</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.721	13.508	13.328	13.117	12.929	12.734	12.549
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.082	1.706	1.674	1.715	1.681	1.647	1.613
Schulen	2.300	2.261	2.221	2.182	2.143	2.104	2.065
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	7.778	8.690	8.555	8.169	8.357	8.179	8.005
Infrastrukturvermögen	32.519	31.683	30.843	30.911	30.075	29.326	28.606
davon Straßenvermögen	32.332	31.503	30.670	30.744	29.914	29.172	28.451
sonstige Sachanlagen	1.517	1.638	2.432	1.717	1.781	2.453	2.709
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>58.916</b>	<b>59.486</b>	<b>59.054</b>	<b>57.813</b>	<b>56.967</b>	<b>56.443</b>	<b>55.546</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	25	25	25	25	25
Beteiligungen	1.310	1.310	1.310	1.310	1.310	1.310	1.310
Sondervermögen	2.751	2.751	2.751	2.751	2.751	2.751	2.751
Wertpapiere des Anlagevermögens	40	40	40	40	40	40	40
Ausleihungen	181	161	141	121	101	91	834

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>4.283</b>	<b>4.263</b>	<b>4.268</b>	<b>4.248</b>	<b>4.228</b>	<b>4.218</b>	<b>4.960</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	965	969	979	980	978	966	1.136

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	19.415	16.652	14.171	12.443	10.297	7.698	6.027
Sonderposten	26.621	26.464	25.714	25.501	25.107	24.414	23.984
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	26.438	26.302	25.547	25.369	25.017	24.300	23.866
Rückstellungen	5.313	5.127	4.827	4.698	5.333	5.753	6.157
Verbindlichkeiten	12.559	15.803	19.166	20.010	21.372	24.236	26.567
Passive Rechnungsabgrenzung	556	576	613	639	666	755	890
<b>Bilanzsumme</b>	<b>64.464</b>	<b>64.623</b>	<b>64.492</b>	<b>63.291</b>	<b>62.776</b>	<b>62.856</b>	<b>63.625</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.454	-2.668	-2.219	-1.108	-1.191	-1.429	-794
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	210	195	-341	514	138	-155	182
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-1.244	-2.473	-2.560	-595	-1.053	-1.584	-612
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.414	2.176	2.764	983	1.409	2.109	664
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	170	-297	204	388	356	525	51
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	170	-297	204	388	356	525	51

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.587	-2.147	-769	-440	79	377	560
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-963	-182	-402	-675	-59	-9	-9
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-2.550	-2.329	-1.171	-1.115	19	368	551
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	183	30	294	546	-71	-122	-122
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.367	-2.299	-877	-569	-51	246	429

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.367	-2.299	-877	-569	-51	246	429

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	2.829	3.010	2.928	3.339	4.052	3.122	4.292
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.947	2.375	2.335	2.761	2.787	2.743	2.901
Sonstige Transfererträge	12	0	0	0	0	7	12
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	690	625	663	739	787	888	970
Privatrechtliche Leistungsentgelte	406	471	512	523	578	613	657
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	349	280	258	215	340	528	986
Sonstige ordentliche Erträge	296	334	590	323	325	252	285
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>7.528</b>	<b>7.097</b>	<b>7.285</b>	<b>7.901</b>	<b>8.869</b>	<b>8.153</b>	<b>10.103</b>
Finanzerträge	13	14	28	18	48	89	21

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Steuern und ähnliche Abgaben	4.145	4.442	4.591	4.763	5.156	5.547	5.880
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.765	3.652	3.348	3.472	3.407	3.466	3.525
Sonstige Transfererträge	9	26	26	26	26	26	26
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	959	992	1.012	1.028	1.047	1.066	1.082
Privatrechtliche Leistungsentgelte	719	732	728	781	781	821	821
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	849	672	671	670	676	676	677
Sonstige ordentliche Erträge	257	251	251	251	251	251	252
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>10.703</b>	<b>10.767</b>	<b>10.626</b>	<b>10.991</b>	<b>11.344</b>	<b>11.854</b>	<b>12.262</b>
Finanzerträge	114	115	115	165	167	173	175

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	1.938	2.020	1.810	1.939	2.673	2.236	2.446
Versorgungsaufwendungen	178	184	161	151	181	220	246
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.974	2.104	1.994	1.883	2.098	1.900	1.996
Bilanzielle Abschreibungen	1.427	1.326	1.339	1.339	1.328	1.330	1.344
Transferaufwendungen	3.138	3.351	3.528	3.533	3.945	4.355	4.878
Sonstige ordentliche Aufwendungen	654	599	652	550	607	544	696
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>9.311</b>	<b>9.583</b>	<b>9.485</b>	<b>9.395</b>	<b>10.831</b>	<b>10.585</b>	<b>11.606</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	261	298	307	256	237	257	192

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Personalaufwendungen	2.239	2.374	2.379	2.406	2.420	2.441	2.488
Versorgungsaufwendungen	235	280	286	291	297	303	309
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.578	2.288	2.126	2.216	1.914	1.918	1.923
Bilanzielle Abschreibungen	1.325	1.346	1.346	1.346	1.346	1.346	1.346
Transferaufwendungen	4.871	4.964	5.029	4.992	5.075	5.236	5.405
Sonstige ordentliche Aufwendungen	840	909	630	626	625	629	630
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>12.088</b>	<b>12.160</b>	<b>11.795</b>	<b>11.877</b>	<b>11.677</b>	<b>11.873</b>	<b>12.101</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	218	191	234	234	271	293	292

## → 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 Heimbach  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	15

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Heimbach hat einen stark unterdurchschnittlichen Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler. Der niedrige Fehlbetrag entsteht einerseits durch die überdurchschnittlich hohe Landeszuweisung, andererseits durch die niedrigen Personalaufwendungen für die OGS.

Die Stadt Heimbach erhielt für 17 Schüler (ca. 50 Prozent der Teilnehmer der OGS) die erhöhten Landesmittel (Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf). Dieser Effekt im Schuljahr 2015/2016 hat somit die Haushaltsjahre 2015 und 2016 beeinflusst.

Die Stadt Heimbach führt die OGS-Betreuung mit eigenem Personal durch. Die entstandenen Personalaufwendungen in Heimbach sind niedrig. Dies ist einerseits auf die niedrigen Stellenanteile des Betreuungspersonals, andererseits auf die Tatsache zurückzuführen, dass alle Mitarbeiterinnen auf 450 Euro-Basis arbeiten (mit Ausnahme der OGS-Leitung).

Zum Schuljahr 2016/2017 bestand in Heimbach eine Grundschule. Insgesamt nehmen 22,7 Prozent der Schüler das Angebot der OGS wahr (OGS-Schüler in Relation zu allen Schülern). Dies ist interkommunal ein unterdurchschnittlicher Wert. Viele Kinder beanspruchen die „Übermittagsbetreuung“.

Ein hoher Anteil an OGS-Flächen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler aus. Insgesamt hält die Stadt eine Brutto-Grundfläche (BGF) von 1.938 m<sup>2</sup> für Grundschulgebäude mit OGS-Angeboten zur Verfügung. Hiervon entfallen 286 m<sup>2</sup> auf die OGS. Dies entspricht einem Anteil von 14,7 Prozent (Mittelwert 14,4 Prozent). Dieser überdurchschnittliche OGS-Anteil wirkt somit belastend auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler.

Einfluss auf die Finanzierung der OGS hat die gewählte Elternbeitragssatzung. Hier vereinbart die Stadt interkommunal unterdurchschnittliche Elternbeiträge je OGS-Schüler. Die Stadt sollte die Elternbeitragssatzung überarbeiten.

In der Stadt Heimbach gibt es sogenannte Runde Tische. Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen OGS-Leitung, Schulträger und Schulleitungen findet statt. Zusätzlich ist die Mobile Offene Jugendarbeit an der Grundschule eingebunden. Eine Steuerung der OGS anhand von Zielen und Kennzahlen erfolgt nicht.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Heimbach mit dem Index 4.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in der Stadt Heimbach

	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	4.359	4.335	4.322	4.366	4.352	4.273	4.209	4.162
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	176	167	164	164	167	171	174	168
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	159	149	142	145	131	131	128	131

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

<sup>2</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.

Gemäß den aktuellen Zahlen von IT.NRW ist in der Altersgruppe der 6- bis unter 10-jährigen Einwohner ein Rückgang von rund zehn Prozent vom Jahr 2015 auf 2016 zu verzeichnen. Bei der Altersgruppe der 0- bis unter 6-Jährigen hingegen ist die Entwicklung gleichbleibend.

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.

§ 80 Abs. 1 Schulgesetz NRW (SchulG) beschreibt, dass Städte und Gemeinden, welche Schulträgeraufgaben wahrnehmen, eine anlassbezogene Schulentwicklungsplanung zu betreiben haben. Dabei berücksichtigt die Schulentwicklungsplanung z.B. das gegenwärtige und zukünftige Schulangebot nach Schulformen, die mittelfristige Entwicklung des Schüleraufkommens und des Schulraumbestandes (§ 80 Abs. 5 SchulG). Eine gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung der Schulentwicklungsplanung besteht laut § 81 Abs. 2 SchulG nur bei Errichtung, Änderung oder Auflösung einer Schule.

Sich verändernde Einwohnerzahlen werden in Heimbach nicht im Rahmen der Schulentwicklungsplanung betrachtet. Der letztmalige Schulentwicklungsplan resultiert aus dem Jahre 2011 und wurde vom Kreis Düren angefertigt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte den Schulentwicklungsplan regelmäßig fortschreiben und auch die OGS-Betreuung miteinbeziehen. Um den Bedarf an OGS-Plätzen ansatzweise festzustellen, kann die Stadt die gewählten Betreuungszeiten der kommunalen Tageseinrichtungen auswerten oder Abfragen bei den Eltern vornehmen. Gerade unter dem Aspekt der aktuell geplanten Erweiterung/Sanierung der Grundschule sollte ein Schulentwicklungsplan als Entscheidungsgrundlage vorliegen.

In der Stadt Heimbach besteht traditionell eine Grundschule. Diese befindet sich in Heimbach. Die Stadt Heimbach bietet Eltern und Kinder die Betreuungsangebote OGS und Schule von „acht bis eins“ an. Die OGS deckt eine Zeitspanne von 08:00 – 16:30 Uhr ab. Die Schule von acht bis eins (sogenannte Übermittagsbetreuung) bis 13:00 Uhr. Für alle Betreuungsformen erhebt der Schulträger Elternbeiträge.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Heimbach bietet den Eltern ein ausgewogenes und ausreichendes Angebot an Betreuungsformen an.

Die Stadt Heimbach verzeichnet im Eckjahresvergleich 2012 zu 2016 einen Schülerrückgang von rund vier Prozent. Im Bereich der OGS ist eine gleichbleibende Nachfrage nach Betreuungsplätzen zu verzeichnen. Die Stadt versucht alle Anträge nach einem OGS-Platz zu bedienen. Es besteht eine OGS-Gruppe. Diese ist mit 35 Schülern in Schuljahr 2016/2017 überdurchschnittlich ausgelastet. Als Zielwert hat die Stadt 25 Schüler je Gruppe definiert. Seitens der Stadt ist aktuell keine Erweiterung der OGS-Gruppen angedacht. Lediglich bei einer weiter steigenden Anzahl OGS-Schülern würde diese Option in Betracht gezogen werden.

### → **Feststellung**

Sofern die Stadt eine Erweiterung auf zwei OGS vornimmt, muss mit steigenden Aufwendungen gerechnet werden.

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

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Heimbach hat mit Gründung der OGS die Entscheidung getroffen, diese Aufgabe selbst wahrzunehmen. Diese Entscheidung wurde vor allen Dingen deshalb getroffen, da die Stadt zum damaligen Zeitpunkt keinen passenden Maßnahmenträger gefunden hat. Die Stadt Heimbach bewertet die eigene Durchführung der OGS durchweg positiv. Folgende Aspekte wurden seitens der Verwaltung hervorgehoben:

- der Kontakt zur Schule ist direkt und zielführend,
- das eingesetzte OGS-Personal ist von Anfang an fast durchgängig in der OGS beschäftigt,
- das eingesetzte Personal ist sehr motiviert und
- der Einfluss auf bestimmte Qualitätsstandards (eigene Küche mit ausgebildeter Köchin kocht schultäglich frisch und ausgewogen).

Die inhaltlichen Angebote der OGS werden zwischen der Verwaltung und der Schule abgestimmt. Im Haushaltsplan der Stadt Heimbach werden keine Ziele zum Produkt Grundschule bzw. OGS genannt<sup>3</sup>. Im pädagogischen Konzept der OGS beschreibt die Stadt, dass die Zusammenarbeit von Schule, Kinder- und Jugendhilfe, Kultur, Sport und weiteren außerschulischen Partnern ein verändertes Verständnis von Schule entwickeln soll und das eine neue Lernkultur die bessere Förderung von Schülern unterstützt.<sup>4</sup>

Die Stadt Heimbach steht im engen Austausch mit der Schule. Zusätzlich wird die „Mobile Offene Jugendarbeit“ (MOJ) in die Gespräche eingebunden. Aufgabe der MOJ ist, jungen Menschen in selbstbestimmter und selbstorganisierter Form die Entwicklung der eigenen Persönlichkeit zu ermöglichen und sie in diesem Prozess zu unterstützen. Die MOJ trägt dazu bei, Kindern und Jugendlichen Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung zur Verfügung zu stellen und wohnraumnahe Angebote durchzuführen. Sie richtet sich dabei an alle jungen Menschen ab 6 Jahren im Stadtgebiet Heimbach. Die Angebote sollen an die Interessen der Kinder und Jugendlichen anknüpfen und von ihnen mit gestaltet werden. Der Mitarbeiter der MOJ nimmt an den täglichen Mittagessen in der OGS teil. Dadurch wird sowohl der Kontakt zum OGS-Personal und zur Schule gepflegt als auch zu den Kindern.

<sup>3</sup> Stadt Heimbach, Haushaltsplan 2018, S. 175, 188

<sup>4</sup> Stadt Heimbach: pädagogisches Konzept der offenen Ganztagschule im Primarbereich

Zusätzlich finden in Heimbach regelmäßig sogenannte Runde Tische statt. Teilnehmer sind hier die OGS-Leitung, die Schulleitung und die Verwaltung. Die gpaNRW definiert den Runden Tisch als einen Qualitätszirkel, um gemeinsame Ziele und Planungen abzustimmen.

→ **Feststellung**

Runde Tische, welche für den stetigen Austausch der Vertragspartner vorgesehen sind, werden in Heimbach regelmäßig durchgeführt.

Die Grundschule Heimbach wird im Produkt 03 211 01 und die OGS im Produkt 03 243 01 geführt. Die Stadt Heimbach verbucht bereits einen Großteil der Aufwendungen und Erträge im Produkt OGS. Beispielsweise werden direkt zuzuordnende Sachmittel (Zuordnung für reine OGS-Räume) oder die Landeszuweisung im Produkt OGS verbucht. Lediglich entstehende Gemeinkosten, wie Bewirtschaftung, werden bislang nicht in das Produkt verbucht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach verbucht bereits sehr detailliert entstehende Aufwendungen oder erhaltene Erträge, sofern diese direkt zuzuordnen sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte zukünftig Gemeinkosten z. B. gemäß dem Vorgehen der gpaNRW, verbuchen. Die Stadt Heimbach hätte dann den vollständigen Ressourcenverbrauch der OGS in diesem Produkt berücksichtigt.

Kennzahlen für das Aufgabenfeld OGS zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet. Ein Berichtswesen existiert ebenfalls nicht. Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden.

→ **Empfehlung**

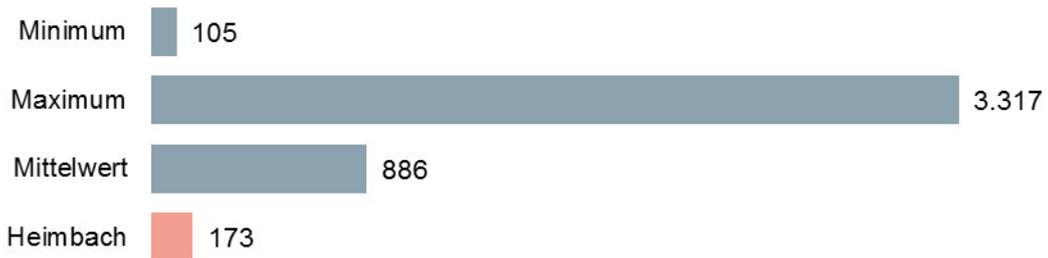
Die Stadt Heimbach sollte Kennzahlen bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht dienen und fortgeschrieben werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik noch mehr Transparenz geschaffen werden.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

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



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
173	534	768	1.089	109

#### → Feststellung

Der niedrige Fehlbetrag entsteht einerseits durch die überdurchschnittlich hohe Landeszuweisung, andererseits durch die niedrigen Personalaufwendungen für die OGS.

Im Schuljahr 2015/2016 nahmen 35 Schüler an der OGS teil. Die Stadt Heimbach erhielt für 17 Schüler die erhöhten Landesmittel (Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf). Dieser Effekt im Schuljahr 2015/2016 hat somit die Haushaltsjahre 2015 und 2016 beeinflusst.

Die Personalaufwendungen je OGS-Schüler sind niedrig. Die niedrigen Personalaufwendungen sind einerseits auf die niedrigen Stellenanteile des Betreuungspersonals andererseits auf die Tatsache zurückzuführen, dass alle Mitarbeiterinnen auf 450 Euro-Basis arbeiten (mit Ausnahme der OGS-Leitung). Ab dem Schuljahr 2018/2019 wird der Stellenanteil der OGS-Leitung erhöht, so dass mit höheren Personalaufwendungen zu rechnen ist.

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

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

#### Elternbeitragsquote

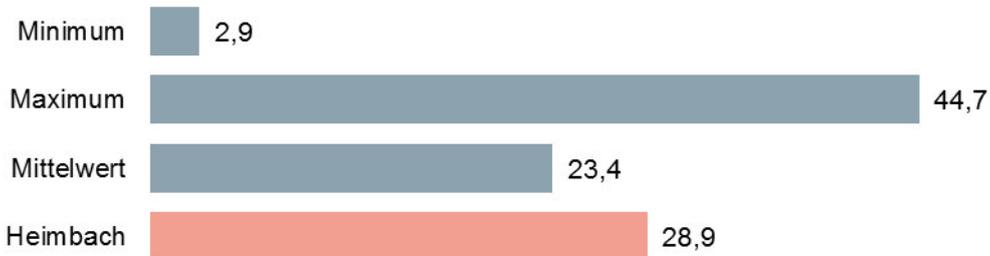
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>5</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und für das Schuljahr 2017/2018 185 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

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

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	13.000	16.220	17.620	21.350	20.305
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	49.928	58.463	75.412	61.769	70.211
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	40	32	37	35	35
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>325</b>	<b>507</b>	<b>476</b>	<b>610</b>	<b>580</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>26,0</b>	<b>27,7</b>	<b>23,4</b>	<b>34,6</b>	<b>28,9</b>

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,9	17,5	22,4	29,1	109

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
580	55	1.255	618	473	590	748	110

#### → Feststellung

Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote resultiert nicht aus hohen Elternbeiträgen. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist im Bereich des Mittelwertes. Vielmehr wird die Elternbeitragsquote durch niedrige Aufwendungen begünstigt (siehe hierzu Aufwendungen je OGS-Schüler).

Die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme an außerunterrichtlichen Angeboten offener Ganztagschulen datiert vom 18. Juni 2006:

- Elternbeiträge werden von der Stadt Heimbach erhoben,
- eine Beitragsbefreiung für geringfügige Einkommen besteht nicht,

- ein gesondertes Entgelt für die Mittagsverpflegung wird berechnet,
- die Überprüfung der Einkommen erfolgt jährlich,
- Eltern mit einem Einkommen bis 12.271 Euro zahlen 20 Euro Beitrag,
- die Beitragsstufen steigen immer in Schritten von 12.271 Euro, so werden Familien mit Einkommen bis 24.542 Euro mit 40 Euro, Einkommen bis 36.813 Euro mit 60 Euro usw. belastet,
- als höchster Beitrag werden 100 Euro fällig, ab einem Einkommen von 49.084 Euro,
- für das zweite Geschwisterkind wird ein um 50 Prozent ermäßigter Elternbeitrag berechnet, jedes weitere Geschwisterkind ist beitragsfrei.

→ **Empfehlung**

Alle Eltern an der Finanzierung der OGS zu beteiligen, wird von der gpaNRW befürwortet. Die Stadt Heimbach sollte die 12 Jahre alte Elternbeitragssatzung anpassen. Bereits ab einem Einkommen von 60.000 Euro sollte der jeweils maximale Elternbeitrag erhoben werden. Die ermäßigten Beiträge für Geschwisterkinder sollten 25 Prozent Ermäßigung nicht übersteigen.

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

Die Kommune hat<sup>6</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. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

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

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

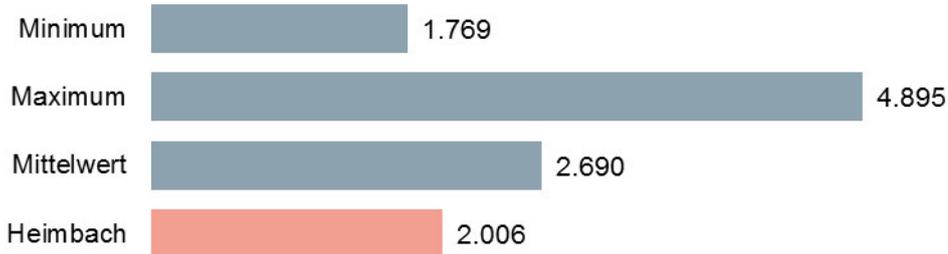
Die Stadt Heimbach leistet im Jahr 2016 keine zusätzlichen Aufwendungen.

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

<sup>6</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)

## Aufwendungen je OGS-Schüler

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.006	2.246	2.587	2.941	109

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je OGS-Schüler in der Stadt Heimbach sind niedrig. Maßgeblich für dieses gute Ergebnis ist der wirtschaftliche Personaleinsatz in der OGS-Betreuung.

### Vollzeit-Stellen Betreuungspersonal je 100 OGS-Schüler

Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler nimmt der Personaleinsatz in der OGS.

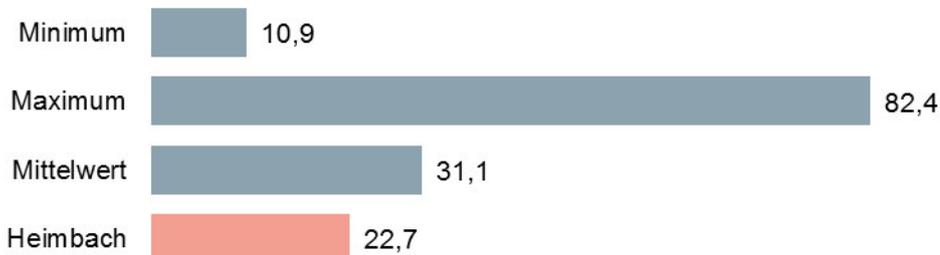
Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,26	2,78	8,50	5,25	4,57	5,04	5,68	36

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach zählt zu den Kommunen mit dem niedrigsten Personaleinsatz in der OGS.

## Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,7	22,1	29,3	37,3	107

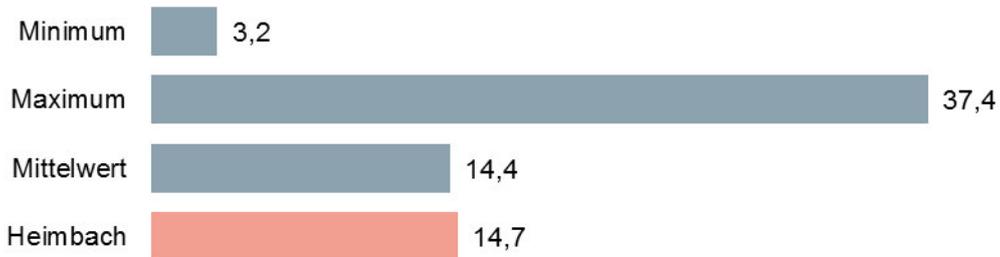
→ **Feststellung**

Die Teilnahmequote an der OGS in Heimbach ist unterdurchschnittlich. Dies hängt damit zusammen, dass viele Eltern das Alternativangebot Schule von acht bis eins gewählt haben (49 von 154 Schülern).

Eine Zielvorstellung, wie viele Schüler an der OGS teilnehmen sollen, besteht in der Stadt Heimbach nicht. Vielmehr versucht die Stadt alle Platzanfragen für die OGS positiv zu bescheiden.

### Flächen für die OGS-Nutzung

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

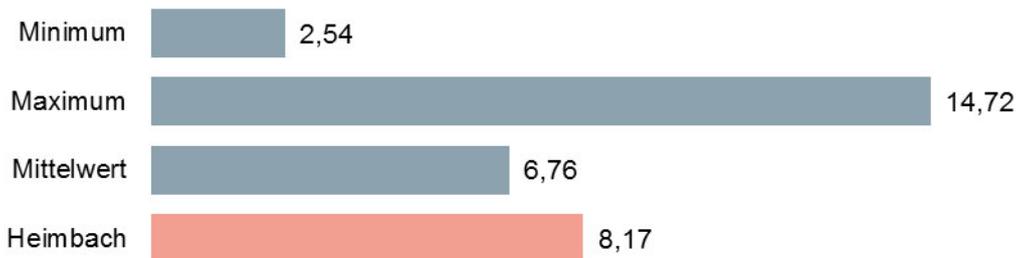


Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,7	9,7	12,9	17,8	107

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden.

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF an kommunalen Grundschulgebäuden“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

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



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,17	4,86	6,27	8,18	107

→ **Feststellung**

Sowohl der Anteil der OGS-Fläche an der Gesamtfläche wie auch die Fläche je OGS-Schüler sind in Heimbach erhöht. Ein räumlicher Engpass lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht ableiten.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	1	1	1	1	1
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	1
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>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS- Angebot</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</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	161	158	159	149	154
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	161	158	159	149	154
davon OGS-Schüler	40	32	37	35	35
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	33	31	39	30	49
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	0	0	0	0	0
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>161</b>	<b>158</b>	<b>159</b>	<b>149</b>	<b>154</b>

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
davon OGS-Schüler	40	32	37	35	35

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	-3.619	-1.431	22.374	-3.404	6.039
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	-90	-45	605	-97	173

**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	-500	-455	195	-519	-262

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	1.248	1.827	2.038	1.765	2.006
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	./.	./.	./.	./.	./.

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

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	24,8	20,3	23,3	23,5	22,7
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	24,8	20,3	23,3	23,5	22,7

## → 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 Heimbach im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	6
➔ Sportplätze	8
Strukturen	8
Auslastung und Bedarfsberechnung	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
➔ Spiel- und Bolzplätze	12
Steuerung und Organisation	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14

## → Managementübersicht

### Sport

Die Turnhalle bei der Grundschule könnte, neben dem Schulsport, auch den Bedarf an Vereinssport weitestgehend abdecken. Die Schließung bzw. Übertragung an die nutzenden Vereine sollte für die Turnhalle Am Eichelberg geprüft werden.

Die in Heimbach politisch festgelegten Hallenbenutzungsgebühren stehen nicht im Kontext zu den tatsächlichen Betriebsaufwendungen. Eine Anpassung wird empfohlen.

Die drei Sportplätze der Stadt Heimbach stellen ein deutliches Überangebot dar. Nach Ansicht der gpaNRW bietet sich die Schließung des Sportplatzes Hergarten an.

Zur Reduzierung der Unterhaltungsaufwendungen der verbleibenden Sportplätze sollten weitere Leistungen an den Verein übertragen werden.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Heimbach mit dem Index 2.

### Spiel- und Bolzplätze

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in der Stadt Heimbach sehr umfangreich. Die Anzahl sollte zukünftig anhand des Nutzerverhaltens regelmäßig hinterfragt werden.

Die Unterhaltung durch den Bauhof erscheint sachgerecht und stellt sich im interkommunalen Vergleich als wirtschaftlich dar.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Heimbach. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

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

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

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

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Stadt Heimbach hat an ihrer Grundschule eine Einfeldhalle mit einer Bruttogrundfläche von 713 m<sup>2</sup> und einer Sportnutzfläche von 433 m<sup>2</sup> für den Schulsport. In 2016 gab es 149 Schüler/innen in acht Klassen.

Die Verwaltung der Hallen ist im Fachbereich 3 – Bauen, Planen, Umwelt - angesiedelt. Hallenbelegungspläne für die schulische und außerschulische Nutzung liegen in der Verwaltung vor. Die Vergabe der Zeiten für die außerschulische Nutzung erfolgt durch den Fachbereich.

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

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	45	231	104	78	97	121	71

Die Kennzahl für Heimbach stellt sich eher unauffällig dar.

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

#### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	0,8	1,0	0,2
<b>Gesamt</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>0,2</b>

Der Überhang ist ausschließlich rechnerisch. Zur Abdeckung des Schulsports wird die Halle benötigt und kann daher kein Potenzial darstellen.

Die gpaNRW betrachtet die vorhandene Situation nicht nur in Bezug auf schulische Nutzung. In einem weiteren Kennzahlenvergleich wird der Einwohnerbezug dargestellt. Für den Vereinssport steht in Heimbach neben dieser Schulsporthalle noch die Turnhalle Am Eichelberg zur Verfügung. Diese wird bei den folgenden Kennzahlen mit berücksichtigt.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
248	126	861	417	330	403	491	71

In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist das Angebot an Sporthallen größer als in Heimbach.

### Kennzahlen Sporthallen 2016

Kennzahl	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	168	55	462	213	175	205	251	68
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,46	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,69	72
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m² Sporthallen gesamt	367	247	642	399	364	396	428	68
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	67,9	30,6	69,6	52,1	47,0	52,0	55,6	67

Die vorstehenden Kennzahlen belegen, dass die beiden Sporthallen der Stadt Heimbach eher klein sind. In 75 Prozent der Vergleichskommunen sind sowohl die kompletten Hallen wie auch die Sportnutzfläche größer. Die Hallen werden in der Fläche sehr effektiv genutzt. Dies wird durch die Kennzahl Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent positiv belegt.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthalle bei der Grundschule steht in der Zeit von 8.00 bis 16.00 Uhr für die schulische Nutzung zur Verfügung. Daraus ergibt sich eine wöchentliche Nutzungszeit von 40 Stunden. Tatsächlich wird die Halle aber nur an 19 Stunden in der Woche genutzt.

Den Vereinen steht diese Sporthalle von 16.00 bis 22.00 Uhr zur Verfügung. Die Sporthalle Am Eichelberg kann ganztags durch die Vereine genutzt werden. Von den insgesamt 70 zur Verfügung stehenden Stunden werden aber lediglich 34,5 Stunden durch die Vereine genutzt. Es sind somit noch deutliche Kapazitäten für zusätzliche Nutzungen vorhanden, wobei diese nicht für Ballsport zur Verfügung steht.

### Kennzahlen außerschulische Nutzung 2016

Kennzahl	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mit- telwert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	An- zahl Werte
Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Schulsporthallen gesamt	11,0	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77
Sportnutzfläche je Mannschaft/Gruppe in m <sup>2</sup> Schulsporthallen gesamt	33	20	123	41	28	36	46	75
Belegungsquote außerschulische Nutzung Schulsporthallen gesamt	64,8	21,3	84,2	53,7	46,4	52,6	58,1	80

Die Kennzahlen zeigen für Heimbach keine besonderen Auffälligkeiten.

#### → **Feststellung**

Der aktuelle Bedarf an Nutzungszeiten für die Vereine kann rechnerisch komplett in der Turnhalle bei der Grundschule abgedeckt werden.

Die Sporthalle Am Eichelberg ist Teil eines Multifunktionsgebäudes. Inwieweit eine Übertragung dieses Bereichs an die nutzenden Vereine möglich ist, sollte geprüft werden.

Für die Benutzung der Sporthallen ist von den Vereinen eine Nutzungsgebühr von 120 Euro je Jahresnutzungsstunde zu entrichten. Diese ist politisch festgesetzt und steht in keinem Kontext zu dem Betriebsaufwand der Sporthallen. Grundlage für die Ermittlung sind die gebuchten Zeiten der Vereine.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Sporthallenbenutzungsgebühr an den Betriebskosten der Sporthallen ausrichten.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch 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.

### → Feststellung

Die Aufwendungen der Stadt Heimbach können nicht in der Qualität ermittelt werden, die erforderlich ist, um in den interkommunalen Vergleich aufgenommen zu werden.

Die gpaNRW vergleicht die Aufwendungen für die Sportplätze unter dem Aspekt der Vollkostenbetrachtung. Dies ist in Heimbach hinsichtlich der Aufwendungen des Bauhofes nicht möglich. Der folgende Kennzahlenvergleich stellt somit nur näherungsweise die Situation für Heimbach dar.

Die Stadt Heimbach wendete 2016 für ihre Sportplätze 87.360 Euro, einschließlich der Abschreibungen, auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Heimbach	Minimum	bisheriges Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,07	0,13	19,49	7,30	3,99	7,03	9,50	38

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

### Strukturen

Die Stadt Heimbach verfügt über zwei Sportrasen- und einen Tennisplatz. Alle drei Plätze befinden sich im Eigentum der Kommune. Bis vor wenigen Jahren wurde jeder dieser Plätze durch einen Fußballverein genutzt. Der demografische Wandel und geändertes Freizeitverhalten haben dazu geführt, dass sich die drei Vereine zu einer Spielgemeinschaft zusammengeschlossen

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

sen haben. Von dieser Spielgemeinschaft werden aktuell alle drei Sportplätze in unterschiedlicher Intensität genutzt.

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	10,35	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,14	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70

Das Angebot an Sportplätzen und Spielfeldern ist in Heimbach im Einwohnerbezug vergleichsweise hoch. Ausschlaggebend für das Angebot an Spielfeldern ist jedoch der Bedarf.

### Auslastung und Bedarfsberechnung

Die gpaNRW untersucht in diesem Kapitel, inwieweit die vorhandenen Sportplätze ausreichen, um die Bedarfe des Vereinssports abzudecken. Zu diesem Zweck stellt die gpaNRW den Bestand an Sportplätzen dem Vereinsbedarf gegenüber. Die Bedarfsberechnung erfolgt auf Basis der gemeldeten Mannschaften. Hierbei wird die Grundannahme unterstellt, dass die Mannschaften im Schnitt zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainieren.

Für eine sachgerechte Nutzung der unterschiedlichen Sportplatzbeläge sollten folgende Trainingszeiten innerhalb der Woche nicht überschritten werden:

- Kunstrasen                      30 Stunden
- Sportrasen                      14 Stunden
- Tenne                              25 Stunden

### Bedarfsberechnung 2017

Vergleichsberechnung		2017
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	8
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	24
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden pro Woche	Stunden	53
<b>Überkapazitäten</b>	<b>Stunden</b>	<b>29</b>

Die SG Nordeifel 99 hat in 2017 zwei Senioren- und sechs Jugendmannschaften im Trainingsbetrieb. Die Bedarfsermittlung ergibt ein deutliches Überangebot an möglichen Trainingsstunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Anzahl der Sportplätze dem tatsächlichen Bedarf anpassen.

Da der Sportplatz Hergarten die geringste Nutzung hat, bietet sich dieser für eine Schließung an.

**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.

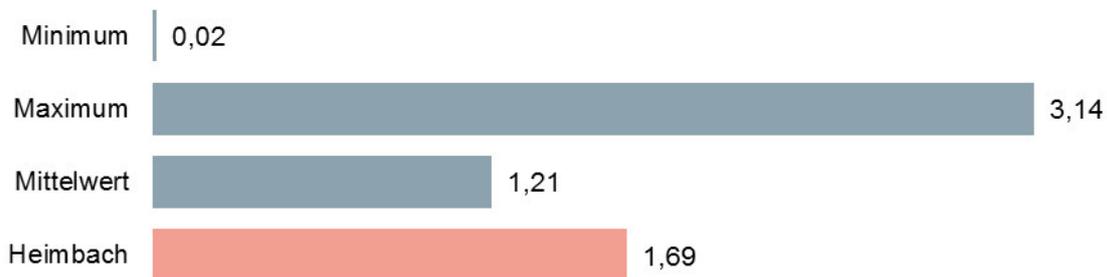
Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Diese Aufwendungen können in Heimbach nicht gesondert dargestellt werden. Es sind lediglich die Aufwendungen für die gesamten Sportplätze bekannt. Diese belaufen sich in 2016 auf ca. 87.400 Euro und setzen sich wie folgt zusammen:

**Zusammensetzung der Pflegeaufwendungen für Sportplätze 2016**

Aufwendungen		
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	Euro	1.828,60
Pflegeaufwendungen Fremdleistungen (inkl. Material)	Euro	1.762,50
Pflegeaufwendungen Eigenleistung manuell (inkl. Material)	Euro	7.588,88
Pflegeaufwendungen gesamt	Euro	11.180,98
Abschreibungen	Euro	76.179,52
<b>Aufwendungen gesamt</b>	<b>Euro</b>	<b>87.360,50</b>

Die Aufwendungen bestehen weitestgehend aus Abschreibungen.

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



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,69	0,43	1,21	1,73	39

Die Kennzahl wird in Heimbach deutlich durch die hohen Abschreibungen geprägt. In der Betrachtung der reinen Pflegeaufwendungen ergibt sich folgende Situation:

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

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,43	0,00	3,63	0,80	0,00	0,38	1,18	68

Dieser deutlich unterdurchschnittliche Wert wird durch die Einbindung des Sportvereins in die Unterhaltungsleistungen erzielt. Eine weitere Reduzierung der Bauhofleistungen soll mit der Anschaffung von Mährobotern erzielt werden. Die bisher vom Bauhof durchgeführten Mäharbeiten werden dann durch den Verein übernommen.

→ **Feststellung**

Die Übertragung von Unterhaltungsleistungen an den nutzenden Verein ist der richtige Ansatz. Viele Kommunen haben inzwischen die komplette Bewirtschaftung der Sportplätze und Umkleidekabinen an die Vereine übertragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte prüfen, ob nicht weitere Leistungen an den Sportverein übertragen werden können.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Stadt Heimbach wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 3,32 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,32	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Heimbach sowie deren Wirkung zueinander.

### Steuerung und Organisation

Die Organisation und die Produktverantwortung für die Spielplätze sind im Fachbereich 3 – Bauen, Planen, Umwelt - angesiedelt. Ein Kataster, indem alle wesentlichen Informationen wie Lage, Größe, Anzahl der Geräte erfasst sind, besteht in Form einer Excel-Datei. Über den vorhandenen Aufwuchs und den regelmäßig erforderlichen Unterhaltungsaufwand bestehen in Heimbach keine Informationen. Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden.

### Strukturen

Die gpaNRW stellt die Kennzahlen aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen an dieser Stelle dar. Die Bandbreite der Kennzahlen zeigt die doch sehr differenzierten Ausgangslagen der Kommunen auf. Von deutlich städtisch geprägt bis extrem dünn besiedelt findet sich die komplette Bandbreite wieder. Die hier dargestellten Merkmale können Rückschlüsse auf Bedarf und Umfang der erforderlichen Spielanlagen haben. In urban geprägten Kommunen sind Spiel- und Bolzplätze deshalb erforderlich, weil es wegen dichter Bebauung an Möglichkeiten zum Spielen in eigenen Gärten oder der Natur fehlt. Für Heimbach stellt sich die Situation wie folgt dar.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	67	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m <sup>2</sup>	13.867	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209

Kennzahl	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	92,9	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Stadt Heimbach zählt deutlich zu den ländlich geprägten Kommunen. Erholungs- und Grünflächen stehen ausreichend zur Verfügung. Dies kann als Indiz gelten, dass die Stadt nicht zwingend umfänglich Spiel- und Bolzplätze zur Verfügung stellen muss.

In Heimbach waren in 2016 acht Spielplätze und zwei Bolzplätze vorhanden. Die Gesamtfläche hat eine Größe von 10.461 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	16,4	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	15,6	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	12,2	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.046	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

Die ländlichen Strukturen haben in Heimbach nicht zu einer sparsamen Bereitstellung von Spielplätzen beigetragen. Sowohl in der Fläche, insbesondere aber in der Anzahl der Spielplätze bewegt sich Heimbach im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Bei der Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m<sup>2</sup> Spielplatzfläche haben nur wenige Kommunen einen noch höheren Standard.

Die Stadt Heimbach hat in 2016 in Hergarten und in Vlatten je einen Spielplatz aufgegeben und zurückgebaut. In Düttling ist jedoch ein neuer Spielplatz entstanden.

Bei dem großen Angebot der Stadt Heimbach gilt es, den tatsächlichen Bedarf im Auge zu behalten. Die Entwicklung der Kinderzahlen aber auch das tatsächliche Nutzerverhalten auf den einzelnen Spielplätzen muss beobachtet werden. Bei Spielplätzen mit geringer Nutzung ist der weitere Fortbestand zu hinterfragen. Neben der Aufgabe eines Spielplatzes kann natürlich auch erst einmal eine verantwortliche Übertragung an eine Elterninitiative oder Dorfgemeinschaft geprüft werden.

#### → Empfehlung

Heimbach sollte die Anzahl der Spielplätze in regelmäßigen Zeitabständen hinterfragen.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten. Dies gilt unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Die Stadt Heimbach hat in 2016 ca. 14.400 Euro für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze aufgewendet. Darin enthalten sind 7.300 Euro für Abschreibungen.

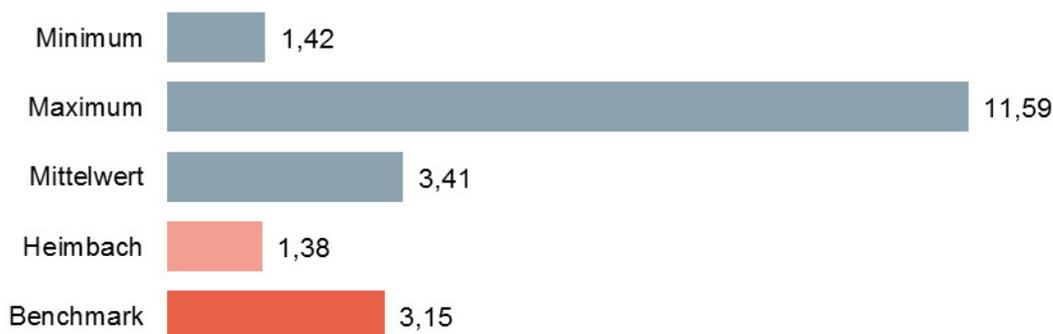
Das Jahr 2016 stellt eine Ausnahme dar, wie die folgende Aufstellung zeigt.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze

	2014	2015	2016	2017
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze	34.374	22.361	14.427	32.824
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m <sup>2</sup>	3,24	2,11	1,38	3,14

Die Finanzdaten der Stadt Heimbach können nicht in den interkommunalen Vergleich der gpaNRW übernommen werden. Die Leistungen des Bauhofes sind nicht auf Vollkostenbasis darstellbar. Über eine Nebenrechnung hat die Verwaltung eine Annäherung hergestellt. Für die Stadt Heimbach wird auf dieser Basis der folgende Kennzahlenvergleich dargestellt.

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



Heimbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,38	2,17	2,77	3,90	67

Die gpaNRW hat bei dieser Kennzahl einen Benchmark gesetzt. Für diesen Wert kann eine sachgerechte Pflege und Unterhaltung auf kommunalen Spiel- und Bolzplätzen durchgeführt werden. Heimbach schafft es in 2016 deutlich, diesen Benchmark und den bisherigen Minimumwert zu unterbieten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte zukünftig die Leistungen des Bauhofes auf Vollkostenbasis auf die einzelnen Produkte verteilen. Nur so ist eine sachgerechte Kostentransparenz darstellbar.

Dies wurde von der gpaNRW bereits im Prüfbericht 2013 umfangreich dargestellt, jedoch bis heute noch nicht umgesetzt.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich kann dem Bauhof jedoch ein wirtschaftliches Handeln bei der Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze bescheinigt 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)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt  
Heimbach im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Ausgangslage	5
Organisation	5
Straßendatenbank	5
Strukturen	6
Bilanzkennzahlen	6
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	8
Alter und Zustand	9
Unterhaltung	10
Reinvestitionen	13

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

In 2016 gibt es rund 249.000 m<sup>2</sup> Straßen und 406.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt Heimbach. Daneben muss die Stadt Heimbach noch 323.000 m<sup>2</sup> unbefestigte Wirtschaftswege unterhalten.

Der sich 2016 aus den Bilanzwerten ergebende Anlagenabnutzungsgrad ist mit 29 Prozent bei den Straßen noch sehr positiv. Bei den Wirtschaftswegen liegt er bei 70 Prozent und deutet darauf hin, dass kurz- bis mittelfristig größere Reinvestitionen anstehen.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in den betrachteten Jahren 2012 bis 2016 im Durchschnitt für die Straßen bei 0,77 Euro je m<sup>2</sup> und bei den Wirtschaftswegen bei 0,08 Euro. Beide Beträge liegen damit deutlich unterhalb der Richtwerte. Die Reinvestitionsquote liegt im Vierjahresdurchschnitt bei einem Prozent. Bei den Wirtschaftswegen wurden seit der Einführung von NKF noch keine Reinvestitionen getätigt.

Erst die zwingend erforderliche körperliche Inventur wird Aufschluss über den aktuellen Zustand der Verkehrsflächen und die dadurch notwendigen Maßnahmen ergeben.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Ausgangslage

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen Planung, Bau und Unterhaltung der gemeindlichen Straßen sind an einer Stelle, im Fachbereich III – Planen, Bauen, Umwelt - angesiedelt. Planungsfehler, welche später zu hohen Unterhaltungsaufwendungen führen, können so vermieden werden.

### Straßendatenbank

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

Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz zur Einführung des kommunalen Rechnungswesens (NKF) hat die Stadt Heimbach ihre Verkehrsflächen 2009 erfasst und bewertet. Die Erkenntnisse der visuellen Zustandserfassung sind in Excel Tabellen zusammengefasst worden. Eine Anbindung an eine Geoinformationssystem (GIS) ist in Heimbach nicht vorhanden.

Nach Aussage der Verwaltung sind nach diesem Zeitpunkt keine neuen Verkehrsflächen in Heimbach dazu gekommen.

Nach § 28 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist eine körperliche Inventur alle fünf Jahre nach Art, Menge und Wert des Inventars notwendig. Den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege kann die Kommune dabei entweder durch eine visuelle Begehung bzw. Befahrung oder durch messtechnische Verfahren erfassen und in eine Bewertung einfließen lassen. Diese Arbeiten sollten nur von geschultem Fachpersonal erfolgen. Eine Befliegung des Stadtgebietes oder die Zugrundelegung von Baujahren der Verkehrsflächen ist für eine körperliche Inventur nicht geeignet.

Aus den Ergebnissen dieser körperlichen Inventur kann die Kommune dann ableiten, in welchem Umfang Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Reinvestitionen erforderlich sind. Außerdem lässt eine aktuelle Zustandserfassung auch zu, die Ziele zur Erhaltung der Verkehrsflächen konkreter als bislang zu formulieren und die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen zu überprüfen. Um Unterhaltungs- und Reinvestitionsmaßnahmen belastbar und zielgerichtet planen zu können, ist eine aktuelle und regelmäßige Bewertung des Zustands der Verkehrsflächen erforderlich.

Auch hinsichtlich der Neuregelung der Inventur durch die zum 01. Januar 2019 in Kraft getretene Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) besteht eine Inventurpflicht für das Straßenvermögen. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme (...) bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 hätte damit eine Inventur des Straßenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2018 ebenfalls durchgeführt sein sollen.

→ **Feststellung**

Die gem. § 28 Abs. 1 GemHVO vorgeschriebene Inventur wurde in Heimbach seit der Eröffnungsbilanz noch nicht durchgeführt. Dies stellt einen Verstoß gegen die Inventurpflicht gem. § 28 Abs. 1 GemHVO sowie § 30 Abs. 2 KomHVO dar.

→ **Empfehlung**

Die Inventur nach § 28 Abs. 1 GemHVO bzw. § 30 Abs. 2 KomHVO sollte in Heimbach durchgeführt werden.

## Strukturen

Die Stadt Heimbach hat eine Gemeindefläche von 65 km<sup>2</sup>. In 2016 gibt es rund 249.000 m<sup>2</sup> Straßen und 406.000 m<sup>2</sup> befestigte Wirtschaftswege in der Unterhaltungspflicht der Stadt. Daneben sind weitere 320.000 m<sup>2</sup> unbefestigte Wirtschaftswege vorhanden. Im weiteren Verlauf werden unter dem Begriff der Verkehrsflächen die Summe der Straßen und der befestigten Wirtschaftswege betrachtet.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Heim-bach	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	67	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	151	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,01	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Heimbach gehört zu den ländlich geprägten kleinen kreisangehörigen Kommunen. Nur wenige Kommunen sind noch dünner besiedelt. Durch die sehr geringe Einwohnerzahl tendiert Heimbach bei der Verkehrsfläche je Einwohner zum Maximum. Dies stellt eine größere Belastung für jeden Einwohner dar. Der Anteil an der Gemeindefläche ist eher unauffällig.

## Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Heimbach. Aufgabe der Kommune ist es, dieses Vermögen langfristig zu erhalten. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Die Stadt Heimbach weist ihre Straßenfläche zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 mit rund 24 Mio. Euro aus. Die Bilanzwerte enthalten neben den fertiggestellten Verkehrsflächen auch Flächen, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befinden.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	37,9	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	35,31	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme der Stadt Heimbach. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist seit 2012 um zwei Mio. Euro zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von acht Prozent. Nur in wenigen der Vergleichskommunen bildet das Vermögen der Verkehrsflächen einen so großen Anteil am Bilanzwert der Kommune wie in Heimbach. Der bilanziell hohe Wert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche hat maßgeblichen Anteil an der Situation.

### Bilanzkennzahlen Straßen 2016

Kennzahlen	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Straßenquote in Prozent	26,9	9,4	32,7	19,5	16,0	19,5	22,3	31
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m <sup>2</sup> Straßenfläche in Euro	64,70	15,72	68,13	35,49	27,14	33,69	41,92	33

Bei der Einzelbetrachtung der Straßen ergibt sich das gleiche Bild. In nur wenigen Kommunen ist ein größerer Bilanzwert je m<sup>2</sup> Straßenfläche vorhanden. Der Rückgang der Bilanzsumme seit 2012 ist mit lediglich 300.000 Euro sehr gering. Der Stadt Heimbach ist es hier gelungen, ihr Vermögen zu erhalten.

### Bilanzkennzahlen Wirtschaftswege 2016

Kennzahlen	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Wirtschaftswegequote in Prozent	11,05	0,00	11,05	4,14	1,53	3,29	6,73	31
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m <sup>2</sup> Wirtschaftswegefläche in Euro	17,30	0,00	59,47	10,79	5,83	9,62	13,18	30

Im bisherigen Verlauf der Prüfung hat keine Kommune einen größeren Anteil an Wirtschaftswegevermögen aufweisen können. Dies ist jedoch seit 2012 um ca. 1,9 Mio. Euro zurückgegangen. Der bilanzielle Verlust beträgt 22 Prozent.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

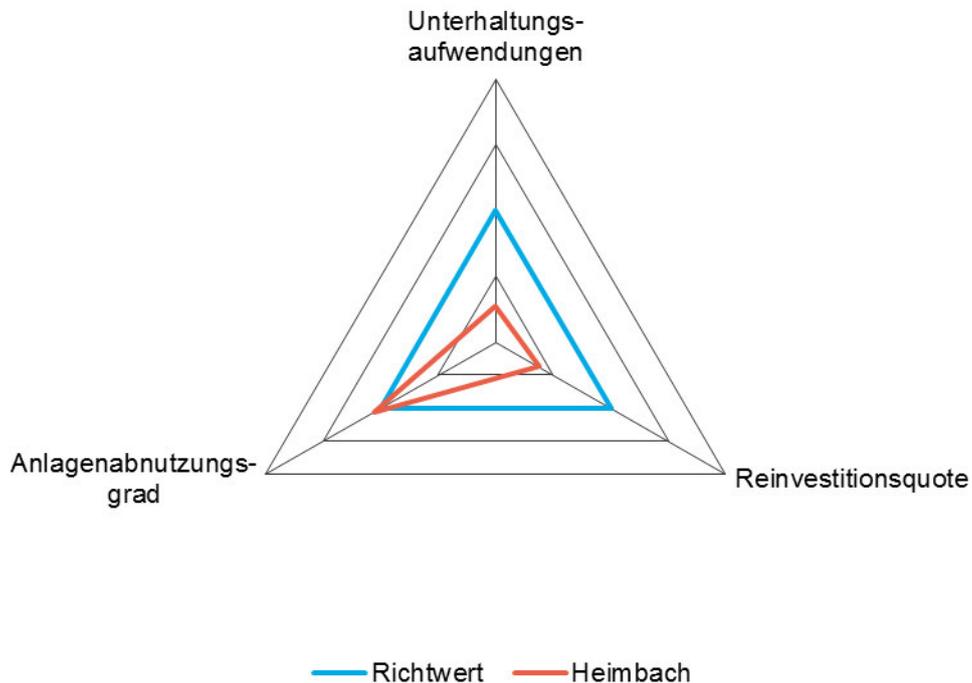
hat die gpaNRW in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Heimbach ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

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

Für die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,25 Euro je m<sup>2</sup> zugrunde. Grundlage für diesen Zielwert ist die Überarbeitung des Merkblattes über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV). Der Wert von 1,25 Euro je m<sup>2</sup> wurde in der Präsentation auf dem „Deutschen Straßen- und Verkehrskongress 2018 in Erfurt“ als Zwischenergebnis zum neuen Merkblatt vorgestellt. Das Merkblatt soll voraussichtlich im März/April 2019 erscheinen.

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer die Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen sollen.

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2013 bis 2016



Kennzahlen	Richtwert	Heimbach
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,34
Reinvestitionsquote in Prozent	100	38
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	52,8

Der Anlagenabnutzungsgrad deutet auf eine positive Ausgangssituation hin. Der Richtwert von 50 Prozent wird bisher nur geringfügig überschritten. Die Reinvestitionsquote entspricht zwar nicht den Zielvorgaben, kann aber aktuell noch angemessen sein. Die Unterhaltungsaufwendungen sind deutlich zu gering, auch wenn hier nur ein Näherungswert dargestellt werden kann. Bei zu geringer Unterhaltung besteht die Gefahr, dass die Straßen nicht die vorgesehene Gesamtnutzungsdauer erreichen und vorzeitig erneuert werden müssen.

Die gpaNRW hat nachfolgend die drei wesentlichen Merkmale näher untersucht.

### Alter und Zustand

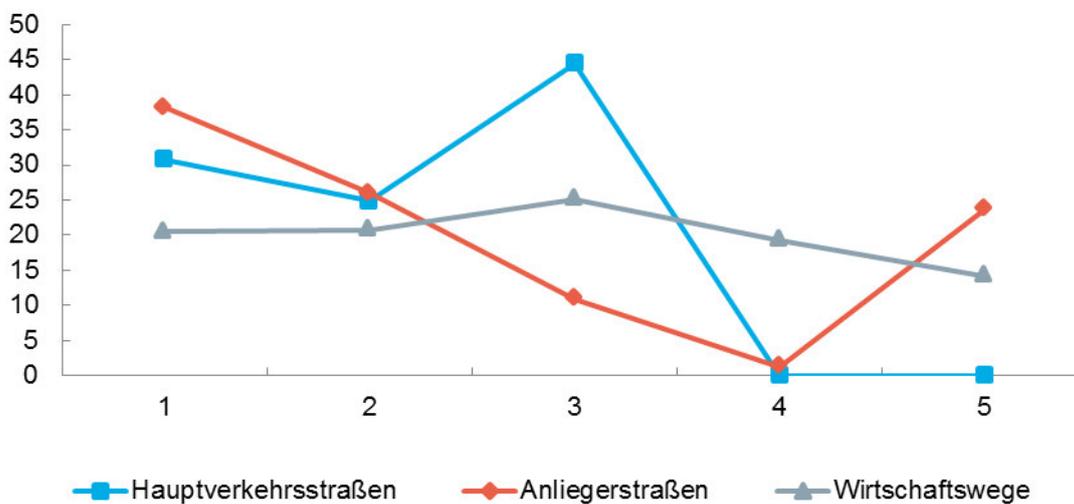
Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt, inwieweit das Straßenvermögen bereits abgenutzt ist. Er bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Heimbach hat bei Erstellung der Eröffnungsbilanz die Gesamtnutzungsdauer für die Straßen auf 60 Jahre festgelegt. Sie ist damit an der Obergrenze des vorgegebenen Rahmens gegangen. Bei den Wirtschaftswegen be-

trägt die Gesamtnutzungsdauer 30 Jahre. Im Vergleichsjahr 2016 ergibt sich daraus folgende Situation:

- Restnutzungsdauer Straßen 42 Jahre
- Restnutzungsdauer Wirtschaftswege 8 Jahre

Die folgende Grafik zeigt eine Einteilung der Straßen auf fünf Schadensklassen, wobei die 1 den besten Zustand und die 5 den schlechtesten Zustand darstellt. Es handelt sich hier um die Situation zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz. Aktuelle Informationen über den Zustand der Straßen liegen, wie bereits erwähnt, in Heimbach nicht vor.

### Schadensklassenverteilung 2009



Die Hauptverkehrsstraßen waren zu diesem Zeitpunkt in einem sehr positiven Zustand. Bei den Anliegerstraßen befanden sich aber bereits 24 Prozent in einem Zustand, der eine Erneuerung erforderlich macht. 64 Prozent der Anliegerstraßen zeigten keine bis nur geringe Schäden auf. Es ist davon auszugehen, dass diese Darstellung nicht mehr den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen widerspiegelt.

### Unterhaltung

Die Kennzahlen für die Stadt Heimbach können auch bei den Verkehrsflächen nur näherungsweise dargestellt werden. Die Leistungen des Bauhofes konnten auch hier nicht auf Vollkostenbasis geliefert werden.

Um die angenommene Lebensdauer der Verkehrsflächen zu erreichen, ist es erforderlich, regelmäßige Unterhaltungsleistungen zu erbringen. Dieser Verpflichtung ist Heimbach in den vergangenen Jahren in unterschiedlichem Umfang nachgekommen.

### Aufwendungen Straßen 2013 - 2016 in Euro

	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) - Straßen	49.079	50.382	38.480	22.814
Unterhaltungsaufwendungen - Straßen	113.958	114.154	105.698	281.834
davon Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistung - Straßen	46.482	43.585	42.943	54.952
davon Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen - Straßen	67.476	70.569	62.755	226.882
Abschreibungen - Straßen	342.023	352.027	352.056	352.153
Aufwendungen - Straßen	505.059	516.563	489.250	656.801

Die Leistungen des Bauhofes bewegen sich auf einem gleichmäßigen Niveau. Der Bauhof ist für die betriebliche Unterhaltung zuständig. Mit Flickarbeiten auf den Straßen sorgt er dort für die Verkehrssicherheit.

Nachhaltige Unterhaltung wird über Fremdvergaben durchgeführt. Die Stadt Heimbach hat hierfür aber keinen festen Vertragsunternehmer.

#### → Empfehlung

Für einen wirtschaftlichen Einsatz in der Straßenunterhaltung sollte die Stadt Heimbach einen Vertragsunternehmer beschäftigen. Vergaberechtlich ist es ausreichend, alle drei Jahre diese Leistungen auszuschreiben.

Bis auf 2016 bewegen auch diese Leistungen sich auf einem gleichmäßigen Niveau. In 2016 sind in Hergarten umfangreiche Unterhaltungsarbeiten bei den Nebenanlagen der Landstraße angefallen.

### Aufwendungen Straßen 2016 in Euro

Kennzahlen	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Straße	2,64	1,01	4,01	2,40	1,96	2,38	3,01	14
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Straße im 4-Jahres-Durchschnitt	2,18	0,99	3,61	2,29	1,96	2,16	2,82	12
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Straße	1,22	0,22	2,19	0,88	0,63	0,73	1,19	16
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Straße im 4-Jahres-Durchschnitt	0,77	0,20	1,83	0,84	0,54	0,72	1,21	14
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Straße	1,41	0,79	2,33	1,47	1,23	1,40	1,70	26

Das Vergleichsjahr 2016 ist für Heimbach bei der Straßenunterhaltung, wie oben beschrieben, eher ein Ausnahmejahr. In diesem Jahr wurde der Zielwert erreicht.

### Aufwendungen Wirtschaftswege 2013 – 2016 in Euro

	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen Verwaltung (inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag) - Wirtschaftswege	5.975	6.096	6.217	7.698
Unterhaltungsaufwendungen - Wirtschaftswege	35.924	18.429	21.341	22.885
davon Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistung - Wirtschaftswege	26.182	16.612	18.197	21.584
davon Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen - Wirtschaftswege	9.742	1.817	3.144	1.301
Abschreibungen - Wirtschaftswege	459.516	459.517	459.516	459.406
Aufwendungen Wirtschaftswege	501.415	484.042	487.074	489.988

Die Belastungen für den Haushalt entstehen bei den Wirtschaftswegen im Wesentlichen aus den Abschreibungen. Auch hier beschränken sich die Leistungen des Bauhofes im Wesentlichen auf die betriebliche Unterhaltung.

### Aufwendungen Wirtschaftswege 2016

Kennzahlen	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Wirtschaftswege in Euro	1,21	0,17	2,59	1,30	1,02	1,28	1,57	12
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Wirtschaftswege in Euro	0,08	0,11	1,95	0,50	0,20	0,38	0,63	14
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Wirtschaftswege im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	0,08	0,08	1,30	0,42	0,20	0,36	0,52	13
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Wirtschaftswege in Euro	1,13	0,15	1,66	0,74	0,42	0,67	0,96	24

Die meisten der Vergleichskommunen unterhalten die Wirtschaftswege umfangreicher als Heimbach.

#### → **Feststellung**

Ob die Unterhaltungsaufwendungen bei den Straßen und Wirtschaftswegen ausreichend ist oder angehoben werden muss, kann erst sachgerecht nach der Auswertung der körperlichen Inventur beurteilt werden.

## Reinvestitionen

Reinvestitionen liegen vor, wenn Verkehrsflächen erneuert werden. Bei einer über den Wert des ursprünglichen Zustands hinausgehenden Verbesserung ist dies ebenfalls eine Reinvestition.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, entstehen Risiken für den Haushalt und die Bilanz. Das gilt natürlich auch für den Zustand der Verkehrsflächen. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Neben den Reinvestitionen gilt es aber auch, Straßen, die bisher lediglich als Baustraßen hergestellt sind, endgültig herzustellen und beitragsrechtlich abzurechnen.

### → Empfehlung

Die Stadt Heimbach sollte die vorhandenen Baustraßen endgültig fertigstellen und abrechnen.

### Reinvestitionen Straßen 2016

Kennzahlen	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Straßen in Prozent	6	0	193	47	17	36	70	25
Reinvestitionsquote Straßen in Prozent	6	0	114	30	7	20	40	24
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Straßen in Euro	0,09	0,00	2,15	0,57	0,09	0,33	0,88	35

Nur wenige Kommunen tätigen noch weniger Investitionen als die Stadt Heimbach. Der geringe Anlagenabnutzungsgrad und der hohe Anteil an ausgebauten Straßen können dies begründen.

Reinvestitionen sollten da durchgeführt werden, wo die Kriterien es erforderlich machen

- Straße ist in einem erneuerungsbedürftigen Zustand,
- Straße ist abgeschrieben,
- Es können Synergien mit Abwasser und/oder Versorgungsleitungen erzielt werden und
- Straße kann noch nach BauGB abgerechnet werden.

Um die Prioritäten richtig zu setzen, wird die erforderliche körperliche Inventur wichtige Erkenntnisse liefern.

### Reinvestitionen Wirtschaftswege 2016

Kennzahlen	Heimbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Wirtschaftswege in Prozent	0	0	229	27	0	0	35	25

Kennzahlen	Heim- bach	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Wirtschafts- wege in Prozent	0	0	229	20	0	0	15	23
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Wirtschafts- wege in Euro	0,00	0,00	1,02	0,09	0,00	0,00	0,11	33

Die Stadt Heimbach verzichtet, wie die meisten Kommunen, auf Reinvestitionen bei den Wirtschaftswegen.

Nach der aktuell gültigen Satzung nach § 8 KAG ist für die Wirtschaftswegen kein Satz für die Anlieger definiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte in der Beitragssatzung Regelungen für die Wirtschaftswegen ergänzen.

## → 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)