

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der
Gemeinde Havixbeck
Vorbericht

GPA NRW

Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (0 23 23) 14 80-0
Fax (0 23 23) 14 80-333

Inhaltsverzeichnis

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW _____	4
Zur GPA NRW und zur Prüfung _____	6
Grundlagen _____	6
Prüfungsbericht _____	6
Methodik _____	7
Zur Prüfung der Gemeinde Havixbeck _____	9
Informationen zum Prüfungsablauf _____	9
Ausgangslage der Gemeinde Havixbeck _____	11
Kommunalprofil _____	17
Managementübersicht _____	19
Wesentliche Ergebnisse: _____	19
Finanzen _____	19
Personal _____	20
Gebäudewirtschaft _____	25
Bauhof _____	28

Zur Finanzsituation der Städte und Gemeinden in NRW

Die Finanzsituation der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen stellt sich zunehmend schwieriger dar. Die Zahl an Gemeinden und Gemeindeverbänden, die ihren Haushalt zeitweilig unter den Restriktionen eines Haushaltssicherungskonzeptes oder unter den Auflagen der Übergangswirtschaft bewirtschaften mussten, hat bis zur Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) weiter zugenommen.

Die Situation der kommunalen Haushalte stellt sich trotz Wirtschaftsaufschwung im Jahr 2010 weiter ungünstig dar und erfordert bei der Dramatik der Finanznot ein inhaltliches Umdenken auf allen Ebenen. So war es zum 31.12.2010 lediglich neun Kommunen möglich, einen Haushaltsausgleich ohne Inanspruchnahme des Eigenkapitals darzustellen. 164 Kommunen mussten Haushaltssicherungskonzepte erstellen, die mehrheitlich (138 Kommunen) nicht genehmigt werden konnten.¹ Eine nachhaltige Verbesserung wird von den kommunalen Spitzenverbänden dabei auch für die nächsten Jahre nicht gesehen.

Mit der zum 01.01.2009 abgeschlossenen Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens wurde das Gebot der Eigenkapitalerhaltung – im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit – zum Maßstab des Haushaltsausgleiches erhoben. In diesem Spannungsfeld von Konsolidierungserfordernis, intergenerativer Gerechtigkeit und damit neuen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen finden sich die Kommunen in einer besonderen Situation wieder. Die in 2011 vorgenommene Verlängerung des maximal möglichen Konsolidierungszeitraumes auf zehn Jahre (§ 76 Gemeindeordnung NRW) zeigt auf, dass in dieser Situation statt kurzfristiger Lösungen nur nachhaltige und dauerhafte Konsolidierungsmaßnahmen den aktuellen Rahmenbedingungen gerecht werden können.

Im Dezember 2011 wurde vom Land NRW das Stärkungspaktgesetz beschlossen. Ziel des Gesetzes ist es, dass überschuldete Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen wieder handlungsfähig werden.

In Stufe eins des Sanierungsplans stellt das Land Kommunen, die akut von Überschuldung betroffen sind oder bei denen eine solche bis zum Jahr 2013 zu erwarten ist, ab dem Jahr 2011 mit extra bereitgestellten

¹ Quelle: MIK NRW; <http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/kommunales/kommunale-finanzen/kommunale-haushalte/daten-berichte/haushaltsstatus.html>

Mitteln von jährlich 350 Millionen Euro für die Haushaltskonsolidierung zur Verfügung. Für sie ist die Teilnahme am Stärkungspakt zwingend

In einer zweiten Stufe können ab 2012 solche Kommunen in den Konsolidierungspakt einbezogen werden, bei denen die Haushaltsdaten 2010 eine Überschuldung bis 2016 erwarten lassen.

Ab Ende 2013 sollen die Ergebnisse des Stärkungspakts überprüft werden.

Der Stärkungspakt stellt jedoch für die betroffenen Gemeinden auch eine sehr große Herausforderung dar. In verbindlichen Haushaltssanierungsplänen müssen die Kommunen darstellen, wie sie durch eigene Einsparmaßnahmen und die Mittel des Landes bis zum Jahr 2016 einen ausgeglichenen Haushalt erreichen. Hierzu werden beträchtliche zusätzliche Konsolidierungsschritte notwendig sein.

Ziel unserer Prüfung ist vor diesem Hintergrund, die Entwicklung der kommunalen Haushalte – insgesamt wie in einzelnen Handlungsfeldern – transparent zu machen, zu begleiten und damit einen unterstützenden Beitrag zu den Konsolidierungsbemühungen zu leisten. An diesen Konsolidierungsbemühungen führt auf allen kommunalen Ebenen kein Weg vorbei. Für die GPA NRW steht es dabei außer Frage, dass Konsolidierungsbemühungen allein in vielen Fällen nicht zum strukturellen Ausgleich der kommunalen Haushalte führen werden.

Die Diskussion um eine angemessene Ausstattung der kommunalen Finanzen werden die Kommunen jedoch nur dann glaubwürdig führen können, wenn Ihnen der Nachweis gelingt, dass sie alles, was sie mit ihren Mitteln zur gemeinsamen Überwindung der aktuellen Misere beitragen können, auch tatsächlich einbringen. Dabei sollen die Ergebnisse unserer Prüfung unterstützen und ergänzende Handlungsmöglichkeiten für die kommunale Gemeinschaft aufzeigen.

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Grundlagen

Wir stützen uns bei der Prüfung auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Unser Auftrag ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Ausgehend von der äußerst schwierigen Finanzlage der Kommunen und dem gesetzlichen Anspruch, den kommunalen Haushalt stets ausgeglichen zu gestalten, haben wir bei unserer Prüfung das finanzwirtschaftliche Interesse in den Vordergrund gestellt. Unser Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen und will diese mit Beiträgen und Handlungsempfehlungen in Haushaltskonsolidierungsprozessen unterstützen.

Bei unserer Ausrichtung auf das finanzwirtschaftliche Interesse sind Konflikte mit rein fachlichen Interessen oft vorprogrammiert. Unsere Vergleiche spiegeln daher auch die unterschiedlichen Wertvorstellungen der Kommunen von einzelnen Aufgabenfeldern wider.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus einem Vorbericht und Teilberichten.

- Im Vorbericht informieren wir zunächst allgemein über unser Prüfungsverfahren sowie unsere Prüfungsmethodik und stellen im Rahmen des Kommunalprofils die wesentlichen strukturellen Rahmenbedingungen sowie wesentliche Handlungsfelder der Kommune dar.
- In einer Managementübersicht fassen wir die bedeutenden hauswirtschaftlichen, strukturellen und fachlichen Ergebnisse unserer Prüfung zusammen. Zudem enthält sie die wesentlichen Handlungsempfehlungen sowie Informationen zu den von uns ermittelten Konsolidierungspotenzialen.
- Die Teilberichte enthalten die Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete im Einzelnen.

Ergebnisse unserer Analyse bezeichnen wir als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die nach unserer Auffassung eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung beziehungsweise Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert und dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weisen wir im Bericht als **Empfehlung** aus.

Methodik

Der Schwerpunkt unserer Prüfung liegt in der Methodik des Kennzahlenvergleichs. Diese Prüfungsmethodik wird der überörtlichen Prüfung durch § 105 GO ausdrücklich zur Verfügung gestellt.

In den aktuellen Vergleichsring beziehen wir die kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 25.000 Einwohner ein. Wo es aufgrund der Größenordnung von Bedeutung sein könnte, werden wir einen weiteren Vergleichsring für die Kommunen bis 10.000 Einwohner bilden. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments sukzessive wachsen.

Wegen des gesetzlichen Übergangszeitraumes zur Einführung des „Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF)“ bis 2009 finden wir auch aktuell noch unterschiedliche Datenlagen in den Kommunen vor.

Für einen interkommunalen Kennzahlenvergleich ist es unabdingbar, Grunddaten zu definieren. Da es unterhalb der Produktbereichsebene keine landeseinheitliche Festlegung gibt, sind in den Produkten häufig unterschiedliche Leistungen enthalten. Um einen landesweiten Vergleich durchführen zu können, haben wir deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten definiert.

Wir bilden verschiedene Arten von Kennzahlen. Finanzkennzahlen stellen den Mitteleinsatz in Relation zu einer festen Bezugsgröße dar (z. B. Einwohner). Die von uns gebildeten Wirtschaftlichkeitskennzahlen zeigen den Mitteleinsatz in Relation zu einer Leistung (z. B. Fallzahlen) auf. Leistungskennzahlen messen die Leistungserbringung an einem Zielwert (z. B. bearbeitet Fälle je Stelle), Strukturkennzahlen beschreiben die Rahmenbedingungen des kommunalen Handelns. Das Zusammenwirken

der Kennzahlen in den jeweils betrachteten Bereichen ist Grundlage unserer Analyse.

In unserer Finanzprüfung erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft (Risikoanalyse). Im Wesentlichen nutzen wir dabei die erweiterten Möglichkeiten des NKF, um haushaltsbezogene Handlungsbedarfe transparent zu machen. Dabei setzen wir auf den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig, die zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht bzw. nur langfristig beeinflussbar sind. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

Unter der Überschrift „Kommunalprofil“ in diesem Berichtsteil sowie in den Analysen der Teilberichte gehen wir hierauf näher ein.

Benchmarking und Potenziale

In einigen Prüfgebieten haben wir ein Benchmarking vorgenommen und Potenziale ausgewiesen. Als Benchmarks definieren wir Werte, die von einer bestimmten Anzahl von Kommunen erreicht werden, wobei die Aufgabenerfüllung auf der Grundlage gezielter Steuerung vollständig und rechtmäßig erfolgen muss. Dies schließt die Fragestellung mit ein, inwieweit die Kommunen Einfluss darauf nehmen, ihre Rahmenbedingungen zu verbessern. Soweit wir weitere Kriterien zugrunde gelegt haben, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

Uns ist bewusst, dass auch historisch gewachsene bzw. selbst geschaffene Strukturen, aber auch die Festlegung einer politischen Ausrichtung der kurz- bis mittelfristigen Umsetzung unserer Empfehlungen entgegenstehen können.

Soweit wir monetäre Potenziale aufzeigen, ermitteln wir diese einmal auf der Grundlage der ermittelten Benchmarks. Diese Potenziale werden

durch entsprechende Handlungsempfehlungen gestützt. Auf diese Weise sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, ihre eigenen Vorgehensweisen in Relation zu praktizierten Alternativen zu überdenken.

Weitere Potenziale werden auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen (beispielsweise im Bereich der Beiträge).

Die GPA NRW möchte ausdrücklich nicht präjudizierend für Politik und Verwaltung wirken, sondern versteht sich als Einrichtung, die über ihre Empfehlungen den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Kommunen transparent macht.

Der Prüfung der GPA NRW lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung sowie evtl. Sondervermögen und/oder Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggf. dargestellten Potenziale in unseren Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

Zur Prüfung der Gemeinde Havixbeck

Informationen zum Prüfungsablauf

Wir haben die Prüfung in der Zeit von November 2011 bis Juli 2012 durchgeführt.

Zunächst haben wir die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit den geprüften Kommunen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Anschließend haben wir auf dieser Basis analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche haben wir aufgrund des Erfordernisses einer repräsentativen Bandbreite im Grundsatz noch das Vergleichsjahr 2010 angesetzt. Im Einzelfall konnten wir aber auch das Jahr 2011 bereits miteinbeziehen. Um zukunftsgerichtete Aussagen zu treffen, berücksichtigen wir neben den Daten früherer Jahre immer auch Aktuelles bzw. Plandaten, um die perspektivischen Ausrichtungen und Entwicklungstendenzen mit abzubilden.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Andreas Meyer
Personal	Andreas Meyer
Gebäudewirtschaft	Reinhold Wegner
Bauhof	Reinhold Wegner

Neben den hier skizzierten Prüffeldern sah unsere Prüfplanung für die Gemeinde Havixbeck auch die Prüfung des Finanzbereichs vor. Dieser im Steuerungsinteresse wesentliche Aufgabenbereich zählt im Grundsatz für jede Kommune zum Pflicht-Prüfprogramm.

Aufgrund besonderer Umstände im Jahr 2012 haben wir uns im Benehmen mit der Gemeinde Havixbeck dazu entschieden, die Finanzen nicht zu prüfen. Der Grund dafür liegt darin, dass die NKF-Umstellung, die in allen Kommunen für besonders arbeitsintensive Umstellungsprozesse verantwortlich ist, auch in Havixbeck Arbeitsrückstände verursachte. Die zeitnahe Koordinierung und Abwicklung des Umstellungsprojekts wurde auch durch die Notwendigkeit personeller Veränderungen (Ausscheiden des früheren Ersten Beigeordneten und Einstellung/Einarbeitung des neuen Fachbereichsleiters) erschwert. Dadurch konnte eine zeitnahe Projektbetreuung nicht mehr gewährleistet werden.

Die Situation stellte sich zum Zeitpunkt unserer Prüfung im Frühjahr 2012 so dar, dass der für unsere überörtliche Prüfung erforderliche erste Jahresabschluss 2009 in Teilen und noch nicht prüffähig vorgelegt werden konnte. Die vollständige Vorlage aller erforderlichen Daten konnte nur für den Herbst 2012 in Aussicht gestellt werden. Insbesondere auch mit Bezug auf unsere überregionale Prüfplanung erging dann die Entscheidung, diesen Prüfteil auszulassen.

Vereinbarungsgemäß werden wir im Herbst nach Vorlage der Grunddaten der Gemeinde Havixbeck eine abgespeckte Datenerfassung nacharbeiten und die Ergebnistendenzen in ihren Grundzügen in Form von Grafiken und Tabellen skizzieren. Eine vollständige Berichtserstellung erfolgt dazu aber nicht mehr.

Unsere sonstigen Prüfungsergebnisse bezogen auf die übrigen Prüffelder haben wir mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Fachbereichen erörtert.

Ausgangslage der Gemeinde Havixbeck

Strukturelle Situation

Allgemeines

Unter Strukturmerkmalen verstehen wir zunächst grundsätzlich exogene, von außen auf die Kommune einwirkende Einflussfaktoren. Individuelle Faktoren, die aufgrund örtlicher kommunalpolitischer Beschlüsse auf die Kommune einwirken, zählen wir nicht dazu, da diese ausdrücklich der eigenen Willensbildung der Kommune unterliegen. Dennoch beeinflussen natürlich auch diese das Profil einer Kommune, so dass wir - soweit möglich und erforderlich - sie in den Teilberichten sowie der Managementübersicht berücksichtigen.

Wir zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen auf, innerhalb derer die Kommune agiert, vergleichen diese interkommunal und informieren zusammenfassend über das Ergebnis.

Die hier zu thematisierenden Strukturmerkmale haben wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen übernommen; hierbei greifen wir auf das aktuell verfügbare Auswertungsjahr zurück, um eine möglichst zeitnahe Darstellung der strukturellen Rahmenbedingungen abbilden zu können.

Ergänzend führten wir dazu am 21.05.2012 ein Strukturgespräch mit dem Bürgermeister durch. In Rahmen dieses Gesprächs haben wir die ausgewiesenen Strukturmerkmale erörtert sowie ihre möglichen unmittelbaren oder mittelbaren Auswirkungen auf die individuelle örtliche Situation besprochen. Ebenso diskutierten wir weitere individuelle Struktur- und Standortfaktoren aus Sicht der Kommune, die wir nachfolgend ebenfalls im Interesse der Gesamtbetrachtung skizzieren werden.

Allgemeine Strukturmerkmale

Für die Abbildung der Situation in der Kommune sind u. a. folgende allgemeine Strukturmerkmale von übergreifender Bedeutung:

- Bevölkerungsentwicklung 2008 bis 2030²
- durchschnittliche Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2006 - 2009³
- Kaufkraft 2009⁴
- SGB II-Quote 2009 (Kreisebene)⁵
- Gemeindefläche 2009 in km²⁶

Für den interkommunalen Vergleich weisen wir auf diese Strukturmerkmale bezogen den jeweiligen Mittelwert der Vergleichsergebnisse der kleinen kreisangehörigen Kommunen als Normwert „100“ aus und daran angelehnt setzen wir die Strukturwerte der Gemeinde Havixbeck in Relation. Einzig die Bevölkerungsentwicklung legen wir ohne weitere Indizierung dar.

Grafisch stellen wir den auf Havixbeck bezogenen interkommunalen Vergleich der Strukturmerkmale im folgenden Kapitel „Kommunalprofil“ dar. Zuvor gehen wir an dieser Stelle textlich noch näher auf die örtlichen Verhältnisse und Bedingungen ein.

Die Gemeinde Havixbeck muss sich nach Maßgabe der vorliegenden Prognosedaten der IT.NRW mit Blick auf den Zeitraum bis 2030 auf eine leicht rückläufige Bevölkerungsentwicklung einstellen.

Diese damit zu erwartende Grundsituation ist der Verwaltung bereits bekannt. Die Gemeinde Havixbeck setzt sich nach eigener Beschreibung bereits mit den bevorstehenden demografischen Veränderungen, die aus dem Altersgruppenwandel resultieren, auseinander.

Die strategische Verwaltungsausrichtung zielt insofern auf Halten des aktuellen Bevölkerungsstandes ab. Aufgrund der jüngsten Entwicklungen in den Jahren 2009 bis 2011 sieht man sich darin bestätigt. In diesen

² Datenquelle: IT.NRW

³ Datenquelle: IT.NRW

⁴ Datenquelle: GfK (Gesellschaft für Konsumforschung)

⁵ Datenquelle: Bertelsmann-Stiftung

⁶ Datenquelle: IT.NRW

drei Jahren sind erstmalig wieder leichte Zuzugsgewinne zu verzeichnen. Insofern geht die Verwaltungsleitung davon aus, eine stabile Situation zu schaffen. Unterstützt werden soll dieses Ziel mit einer sachgerechten und weiter maßvollen Ausweisung neuer Baugebiete, um ggf. weitere Neubürger gewinnen zu können.

Bewusst ist der Gemeinde Havixbeck in diesem Zusammenhang aber auch der Zielkonflikt zwischen Ausweisung neuer Baugebiete und der Gefahr, dass mit Blick auf die vorhandenen innerörtlichen Wohnstrukturen unter Berücksichtigung des aktuellen Generationswechsels zunehmende Leerstände festzustellen sind.

Die Sachstandserörterung in diesem Punkt belegt, dass sich Havixbeck mit den wichtigen Themenstellungen befasst und strategisch positioniert. Wir haben dabei auch zur Kenntnis genommen, dass Havixbeck im Bedarfsfall zur konzeptionellen Unterstützung externe gutachterliche Begleitung hinzuzieht. Die einzelnen Strategiekonzepte sollten in jedem Fall fortgeschrieben werden.

Die Kaufkraft ordnet sich im Betrachtungsjahr 2009 mit 21.074 Euro je Einwohner leicht oberhalb des Mittelwerts der Vergleichsgruppe (19.386 Euro je Einwohner) ein. Das zugrunde liegende positive Einkommensniveau der örtlichen Bürgerschaft steht dabei aber offensichtlich weniger mit dem örtlichen Arbeitsplatzangebot und damit evtl. leistungsfähigerer Gewerbebetriebe als vielmehr mit der räumlichen Nähe zur Universitätsstadt Münster in Verbindung. Dort ist ein Teil der Bürgerschaft, vermutlich auch mit teilweise höherer Dotierung, beschäftigt, wobei diese Bürger gleichzeitig ihren Wohnsitz in der landschaftlich reizvollen und ruhigen Baumberge-Wohngemeinde genommen haben.

Im Sachzusammenhang und Umkehrschluss hebt sich positiv die unterdurchschnittliche SGB II-Quote ab. Sie betrug im Jahr 2009 nur 4,64 Prozent, wobei wir hier den Mittelwert mit 8,12 Prozent in der Vergleichsgruppe der kleinen kreisangehörigen Kommune ermitteln. Pauschal betrachtet ist die Gemeinde Havixbeck damit hinsichtlich der Sozialaufwendungen im Verhältnis offensichtlich nicht so stark wie andere Vergleichskommunen belastet.

Etwas negativer stellt sich Havixbeck im Vergleich der durchschnittlichen allgemeinen Deckungsmittel auf. Unter Berücksichtigung der Jahreserträge 2006 bis 2009 positioniert sich die Kommune gemessen am Mittelwert der Vergleichsgruppe (1.010 Euro je Einwohner) leicht unterdurchschnittlich (Gemeinde Havixbeck 979 Euro je Einwohner). Insofern

wird die vorstehend im Zusammenhang mit der Kaufkraft schon unterstellte Annahme lediglich normaler gewerblicher Strukturen bestätigt.

Flächenbezogen ist die Gemeinde Havixbeck ebenfalls unterdurchschnittlich einzuordnen. Das Gemeindegebiet in der Größenordnung von 53,01 qkm (Mittelwert 77,02 qkm) gliedert sich im Wesentlichen in die zwei Ortsteile Havixbeck und Hohenholte. In der geografischen Lage der nördlichen Baumberge und östlich unmittelbar angrenzend an die Stadt Münster ist Havixbeck darüber hinaus im Wesentlichen von der örtlichen Landwirtschaft geprägt.

Die aufgeführten Strukturmerkmale Kaufkraft, SGB II Quote und Gemeindefläche werden übereinstimmend auch seitens der Gemeinde Havixbeck als eher entlastend als belastend für den Gemeindehaushalt eingestuft. Vergleichskommunen haben in diesen Punkten teilweise im Verhältnis wesentlich mehr Aufwendungen zu leisten.

Weitere besondere infrastrukturelle Aufgabenstellungen und Aufwendungen ergeben sich in der Unterscheidung zu den Vergleichskommunen nicht. Zum jetzigen Zeitpunkt unserer empirischen Erhebungen lassen sich im Rahmen der Strukturbetrachtung darüber hinaus noch keine weiteren Aussagen zu möglichen rechnerischen Beziehungen zwischen den genannten allgemeinen Strukturmerkmalen und der aktuellen Haushaltssituation der kleinen kreisangehörigen Kommunen treffen.

Individuelle Strukturmerkmale

Neben den allgemeinen und fachspezifischen Strukturmerkmalen wollen wir auch diejenigen Strukturmerkmale erfassen, die aus Sicht der Kommune die örtliche finanzwirtschaftliche Situation individuell beeinflussen. Im Gespräch mit dem Bürgermeister haben wir dazu diverse Struktur- und Standortmerkmale diskutiert.

Als örtliches Schwerpunktthema für die nächsten Jahre ist die schon zitierte Wohnbau- und Gewerbepolitik herauszustellen. Havixbeck kooperiert dabei wie ebenfalls schon erwähnt bedarfsorientiert mit externen Beratern/Gutachtern. Die geplante konzeptionelle Weiterentwicklung, hier insbesondere in Bezug auf die vorhandene Gewerbelandschaft, ist zu begrüßen. Nach eigener Einschätzung profitiert Havixbeck gleichwohl bereits von einem „gesunden Branchenmix“. Eine Abhängigkeit von einzelnen Betrieben wird aktuell im Hinblick auf die perspektivischen Gewerbesteuererträge nicht gesehen und befürchtet.

Berücksichtigt werden sollte dabei aber auch, dass sich die Gemeinde Havixbeck in diesem Punkt in einem Konkurrenzverhältnis zu kommunalen Nachbarn bewegt. Die landesweiten Konsolidierungszwänge führen bei nahezu allen Kommunen in die gleiche Richtung, was im Umkehrschluss die Realisierung entsprechender Planungen und Entwicklungen hemmt oder gar verhindert. Insofern sollte das örtliche Engagement zwar sachgerecht weiterbetrieben werden. Gleichwohl sollte insbesondere die Finanzplanung in diesen Punkten keinesfalls zu positiv oder gar unrealistisch aufgebaut werden.

Im Hinblick auf diese Zielkonflikte gilt es aus unserer Sicht das Risiko zu umfangreicher Wohn- und Gewerbegrundstücksbevorratung zu betonen, bei denen die Kommunen erheblich in Vorleistungen gehen und wo dann ggf. mangels entsprechender Nachfrage die Aufwendungen nicht mehr durch die gewünschten Erträge gedeckt werden können. Dem Hinweis wird aber seitens der Gemeinde Havixbeck entgegen gehalten, dass dieses derzeit vor Ort nicht zutreffe. Aktuell sind gemeindliche Wohnbaugrundstücke weitestgehend vermarktet. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Sparkasse Westmünsterland in der Projektgesellschaft „Habichtsbach“ konnten bspw. teure Vorlaufkosten vermieden werden. Aktuell bestünde eher die Gefahr, die Nachfrage nicht bedienen zu können. Bei Gewerbegrundstücken ist mit der Erschließung der Gebietserweiterung „Hohenholter Str. III“ jetzt wieder die Möglichkeit gegeben, Gewerbebauten zu errichten, da alle anderen Flächen bereits vermarktet werden konnten.

Positiv schätzen wir ein, dass auf der Grundlage eines ersten Gemeindeentwicklungskonzepts aus dem Jahr 2003 bspw. mit Unterstützung durch die Universität Münster weitere Konzeptions-/Arbeitsgrundlagen aufgelegt bzw. fortgeschrieben werden. An besonderen Konzeptionen hervorzuheben sind das Einzelhandelskonzept und das Leitbild. Zudem steht die Ortsbildpflege auf der Agenda. Hierzu ist eine Gestaltungssatzung in Vorbereitung und es sollen die örtlichen historischen Gebäudetypen herausgearbeitet werden.

Die Gemeinde beteiligt sich daneben auch am örtlichen „Netzwerk Innenstadt“ und engagiert sich im Interesse des Ortsmarketings. Als Partner wurden hier der örtliche Einzelhandel, der Verkehrsverein sowie anderen Institutionen beschrieben. Das Ortsmarketing steht auch im Beharren mit dem örtlichen touristischem Engagement wie auch dem Engagement der Baumberge-Region.

Zur Frage individueller und gfls. auf die Finanzwirtschaft wirkender Strukturmerkmale beschreibt sich die Gemeinde Havixbeck im Übrigen als Kulturgemeinde im Grünen, die vielfältige Bildungs- und Freizeitangebote bietet, über gute verkehrstechnische Anbindungen verfügt und somit eine hohe Wohlfühlqualität für die ganze Familie in der Stadtregion Münster gewährleistet.

Kulturelle Schwerpunktsetzungen erfolgen einmal über die monetäre und nicht monetäre Unterstützung der örtlichen und in Trägerschaft des Jugendorchesters Havixbeck e. V. betriebenen Musikschule (siehe dazu insbesondere auch unsere Ausführungen im Teilbericht Gebäudewirtschaft). Ferner sind im Themenfeld der Kultur daneben das Baumberger Sandsteinmuseum sowie die Burg Hülshoff aufzuführen, wobei die Burg Hülshoff inzwischen in eine Stiftung überführt wurde und zuvor nur mit einer einmalig im Finanzhaushalt veranschlagten gemeindlichen Beteiligung kommunale Unterstützung erhielt. Zwei weitere historische Anwesen (Haus Havixbeck und Haus Stapel) befinden sich im Privatbesitz und binden derzeit keine kommunalen Ressourcen.

Das auf die allgemeinen Schulen bezogene Bildungsangebot der Gemeinde Havixbeck stellt sich vergleichsweise konzentriert dar. Sie engagiert sich in dieser Hinsicht nur als Trägerin der „Anne-Frank-Gesamtschule“ sowie der Grundschule „Baumberge-Schule“. Im Ortsteil Hohenholte wird keine Schule mehr betrieben. Die ehemalige Grundschule bewirtschaftet die Gemeinde als Vereinsheim Hohenholte.

In den Räumlichkeiten der Gesamtschule unterhält die Gemeinde Havixbeck zugunsten ihrer Bürgerschaft auch ein Forum für kulturelle und andere Anlässe sowie eine Schul- und Gemeindebibliothek.

Im Aufgabenbereich der kommunaler Sportangebote sind das Sportzentrum Flotfeld, die Sportanlage Hohenholte, eine Zweifach-Sporthalle, eine Dreifach-Sporthalle sowie ein Freibad und ein Hallenbad hervorzuheben.

An der Dionysiusstraße hält die Gemeinde Havixbeck eine kommunale Kindertagesstätte vor. Dieses wie auch weitere gemeindliche Gebäude (Asylbewerberwohnheim, Bauhof, AWO-Haus, Ackerbürgerhaus Sudhues, Feuerwehrgerätehäuser Havixbeck und Hohenholte) untersuchen wir im Teilbericht Gebäudewirtschaft in Teilen noch weitergehend.

Kommunalprofil

Das Kommunalprofil zeigt auf einen Blick die wesentlichen strukturellen Rahmenbedingungen sowie die von uns geprüften Bereiche, in denen wir auch auf der Grundlage der vergleichenden Prüfung in nachfolgend beschriebenen Abstufungen Handlungsnotwendigkeiten sehen.

Im oberen Teil sind unter der Überschrift „Strukturen“ die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune dargestellt, auf die wir bereits näher eingegangen sind.

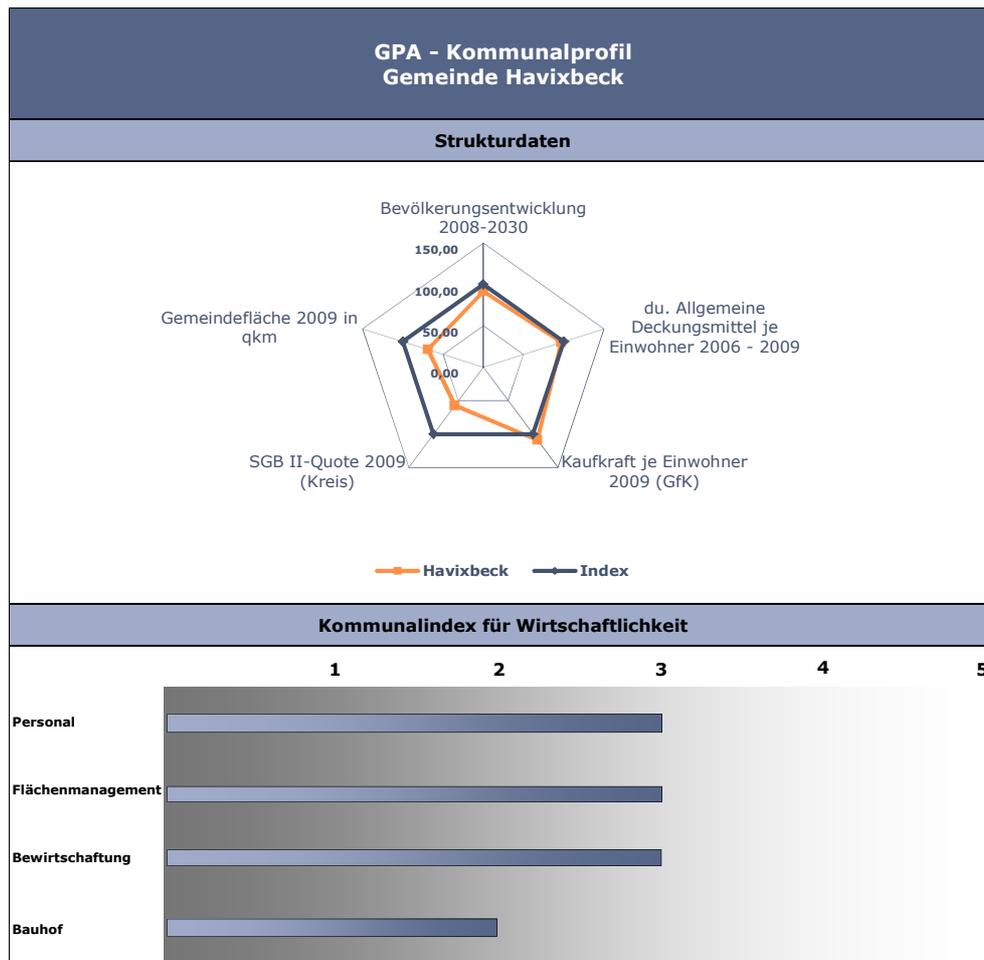
Der untere Teil zeigt das Ergebnis des Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI). Bei der hier abgebildeten Bewertung der einzelnen Aufgabenfelder steht nicht eine zentrale Kennzahl im Vordergrund, sondern das durch Analyse gestützte Ergebnis der Aufgabenwahrnehmung insgesamt: In den Teilberichten stellen wir für jedes Prüfungsfeld verschiedene Kennzahlen dar und analysieren sie. Das Prüfungsfeld wird im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten bewertet.

Die Bewertung erfolgt unter den Aspekten der Handlungsnotwendigkeit und der Handlungsmöglichkeit auf einer Bewertungsskala von 1 bis 5. Im Rahmen der KIWI-Bewertungen werden keine Schulnoten erteilt; vielmehr soll der Kommune über den KIWI grundsätzlich ein Bild über empfehlenswerte Schwerpunkte künftiger Aktivitäten gegeben werden. Ebenso wird mit dem KIWI kein Ranking betrieben.

KIWI-Merkmale	
Bedeutung	Index
Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf ist gegeben und/oder es bestehen weitreichende Handlungsmöglichkeiten.	1
Handlungsbedarf ist gegeben und es bestehen Handlungsmöglichkeiten für eine deutliche Ergebnisverbesserung.	2
Handlungsbedarf ist erkennbar, aber noch nicht zwingend und Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden.	3
Handlungsmöglichkeiten auf der Basis einer ergebnisorientierten Steuerung werden nahezu vollständig genutzt.	4
Außergewöhnliche zielgerichtete Aktivitäten der Kommune, die grundsätzlich auf andere Kommunen übertragbar sind (Best Practice).	5

Im Prüfgebiet Finanzen wird oftmals Handlungsbedarf festgestellt, der auf Risiken für den Haushalt basiert. Empfehlungen führen nicht immer unmittelbar zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung.

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Die Ableitung der Bewertung wird in den Teilberichten ausführlich dargestellt und begründet.



Managementübersicht

Mit dieser Managementübersicht geben wir den für die Gesamtsteuerung der Kommune Verantwortlichen einen konzentrierten Überblick über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung, unsere Handlungsempfehlungen und ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale.

Wesentliche Ergebnisse:

Finanzen

Wie beschrieben, musste die eigentlich Finanzprüfung ausfallen. Gleichwohl bildet die jeweilige Finanzlage und –perspektive immer auch den wesentlichen Rahmen für die sonstigen Fachprüfungen. Dort ggf. zu formulierende Handlungsnotwendigkeiten und –möglichkeiten ergeben sich naturgemäß immer auch korrespondierend und abhängig aus den finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Auf der Grundlage des uns vorgelegten Haushaltsplanes 2012 ist insofern zumindest zusammenfassend festzustellen, dass die Gemeinde Havixbeck unter besonderem Konsolidierungsdruck steht.

Die Finanzplanung geht bis dato von durchgängig defizitären Jahresabschlüssen in der Zeitreihe 2009 bis 2015 aus. Die mit der Eröffnungsbilanz bilanzierte Ausgleichsrücklage in Höhe von 4,211 Mio. Euro wird voraussichtlich bereits mit Aufstellung des Jahresabschlusses 2011 verbraucht sein. Die weiteren erforderlichen Entnahmen aus der Allgemeinen Rücklage führen bis 2015 zu einer Verminderung des Eigenkapitals in Höhe von ca. 11,052 Mio. Euro (33,3 Prozent von ursprünglich 33,154 Mio. Euro). Die Aufstellung eines pflichtigen Haushaltssicherungskonzepts nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW kann in der beschriebenen Zeitreihe voraussichtlich nur noch knapp vermieden werden.

Verschiedenste Faktoren sind für diese Situation verantwortlich. Exemplarisch zu nennen ist dabei insbesondere auch der geänderte kommunale Finanzausgleich des Landes NRW, der für die Gemeinde Havixbeck zu deutlichen Ertragseinbußen geführt hat.

Die Gemeinde Havixbeck ist gezwungen, vielschichtige Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, um den Haushaltsausgleich wieder herzustellen. Dabei wird sie nicht umhin kommen, auch in den

nachstehend beschriebenen Prüffeldern Verbesserungen zu realisieren. Dies sollte in Bezug auf die nachfolgenden Ausführungen und die jeweiligen Teilberichte ausdrücklich berücksichtigt werden.

Personal

Die Personalverwaltung der Gemeinde Havixbeck ist nach Maßgabe des für diese Prüfung erforderlichen Daten- und Informationsaustausches gut aufgestellt. Alle erforderlichen Informationen wurden uns immer vollständig und sehr zeitnah übermittelt.

Zudem entspricht die Stellenplanung in ihrer vollzeitäquivalenten Form vollumfänglich unseren Anforderungen an Datentransparenz und Vollständigkeit.

Die Gemeinde Havixbeck hat zwischenzeitlich eine Fluktuationsanalyse in der Zeitplanung bis einschließlich des Jahres 2020 aufgebaut und wird diese auch fortschreiben. Denn die Altersstruktur der Beschäftigten der Gemeinde Havixbeck weist mit 48,07 Jahren einen hohen Altersdurchschnitt auf. Exakt 50 Prozent bzw. 45 Dienstkräfte werden die Verwaltung bezogen auf den Stichtag 21.03.2012 bereits in den nächsten 10 bis 15 Jahren nur aus Altersgründen verlassen.

Im Hinblick auf den zu erwartenden Fachkräftemangel (auch im öffentlichen Dienst insgesamt) sollte die Gemeinde Havixbeck den eigenen Stellenbedarf begrenzen bzw. nach Möglichkeit weiter reduzieren. Gute Grundlagen dafür könnten auch über den aktiven und innovativen Ausbau interkommunaler Kooperationen erschlossen werden.

Parallel dazu sollte, solange finanzwirtschaftlich vertretbar, die Nachwuchsförderung und das Ausbildungsengagement intensiviert werden.

Die beschriebenen Initiativen der Gemeinde Havixbeck zur Organisationsbündelung und Stellenreduzierung sind im Interesse einer wirtschaftlichen Stellenplanung ausdrücklich zu begrüßen (bspw. Streichung von Führungsstellen durch Reduzierung der Fachbereiche von vier auf drei und Streichung der Stelle des früheren Ersten Beigeordneten).

Die strategische Zielorientierung sollte insbesondere im Interesse der Haushaltskonsolidierung konsequent weiterverfolgt werden. Dies betonen wir, zumal in den Jahren 2008 bis 2011 wieder zusätzliche Stellen auszuweisen waren und das Stellenvolumen bis dahin erneut um 5,54

Stellen gestiegen ist (Gründe z. B.: Einsatz weiterer Teilzeitkräfte, Altersteilzeit mehrerer Mitarbeiter und gleichzeitigem Einsatz der Nachfolger). Erst 2012 konnte die steigende Entwicklung der Ist-Stellen gestoppt werden.

Wir regen den weiteren Ausbau interkommunaler Kooperationen an, insbesondere mit Bezugnahme auf die schon vorab dargelegte Fluktuationsprognose und den zu erwartenden Fachkräftemangel. Daneben wird der Ausbau von innovativen neuen Kooperationen sicherlich aber auch den im Interesse der Haushaltskonsolidierung notwendigen Stellenabbau weiter unterstützen.

Evtl. Initiativen zum Ausbau interkommunaler Kooperationen sollten soweit möglich mit Workflowoptimierungen flankiert werden. Erfahrungsgemäß unterstützt auch insbesondere der Einsatz eines Dokumentenmanagement-Verfahrens (DMS) diese Ziele.

Im Idealfall lässt sich neue interkommunale Kooperation mit DMS-Verfahrensunterstützung unterlegen. Auch die Gemeinde Havixbeck sollte diesbezügliche Möglichkeiten intensiv untersuchen.

Optimal im Interesse wirtschaftlicher Stellenplanung erscheint die Kombination aus Standardreduzierungen und technikunterstütztem Kooperationsausbau.

Die Personalquote der Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner 2010 der Gemeinde Havixbeck positioniert sich unmittelbar am Mittelwert der Vergleichsgruppe. Das Vergleichsergebnis hat sich damit in Gegenüberstellung zum Jahr 2004 verbessert.

Gleichwohl liegt das Gesamtstellenvolumen 2010 um 1,60 Stellen über dem Stellenvolumen 2004.

Im Hinblick auf die Stellenbereinigung bzgl. der alternativen Personalquote ist anzumerken, dass auch bezogen auf die Stellenanteile der Kindertagesstätte, der Reinigung sowie der Feuerwehr- / Rettungsdienstangelegenheiten zwischen 2004 und 2010 ein Stellenzuwachs in der Größenordnung von 1,61 Stellen zu verzeichnen war.

Zusammenfassend ist der Gemeinde Havixbeck auch auf der Grundlage der alternativen Personalquote ein durchschnittliches Stellenvolumen zu bescheinigen. Die gegenüber 2004 verbesserte Ergebnislage steht aber offensichtlich ursächlich nur mit einer genaueren Stellenzuordnung zu

den einzelnen Produkten in Verbindung, wodurch eine objektivere Bereinigung möglich ist.

Tatsächlich ist in der Gegenüberstellung der Vergleichsjahre 2004 und 2010 wie beschrieben von einer leichten Stellenausweitung auszugehen.

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Vergleichsergebnisse als Grundorientierung dafür nutzen, dass die Stellenplanung in der Zukunftsausrichtung gfls. wirtschaftlicher aufgestellt werden könnte. Wir haben festgestellt, dass sie sich in dieser Hinsicht zwischenzeitlich auch wieder auf dem Weg befindet. Ausdrücklich bekundet wurde, dass eine neuerliche Stellenausweitung nicht mehr erfolgen soll.

Unter Bezugnahme auf die beschriebenen besonderen Konsolidierungszwänge schlagen wir dazu vor, nicht nur den jetzigen Stellenbestand festzuschreiben, sondern konkrete zusätzliche Stellenreduzierungen zu realisieren. Um dies zu erreichen sollten insbesondere Standardreduzierungen geprüft werden.

Stellenvergleich in verschiedenen Aufgabenfeldern der Kernverwaltung

Personalmanagement

Der im Personalmanagement festgestellte Stellenüberhang in der Größenordnung von 0,26 könnte insbesondere unter Berücksichtigung des Spannungsfelds zwischen einerseits ressourcenbindender hoher Teilzeitquote und andererseits doch vergleichsweise niedriger Gesamtzahl von zu betreuenden Personalfällen im Interesse eines gfls. gegebenen Potenzials zur Stellenreduzierung untersucht werden.

Bezüge- und Entgeltabrechnung

Das eingesetzte Stellenkontingent im Aufgabenbereich der Bezüge- und Entgeltabrechnungen der Gemeinde stufen wir nach bisherigem Stand als vertretbar ein.

Gleichwohl weisen wir darauf hin, dass wir insbesondere im Aufgabenbereich der Bezüge- und Entgeltabrechnung nicht zuletzt aus unseren eigenen Erfahrungen heraus hervorragende Kooperationspotenziale sehen, die auch seitens der Gemeinde Havixbeck geprüft werden sollten.

Vor dem Hintergrund einer einheitlichen IT-Ausstattung in der kommunalen Anwendergruppe der Citeq Münster sowie der Fluktuationsperspektiven sollte geprüft werden, inwieweit hier gfls. eine interkommunale Kooperation entwickelt werden könnte.

Wir unterstellen, dass sich darüber der Stellenbedarf im Bereich der Bezüge- und Entgeltabrechnungen maßgeblich verringern ließe.

Schulverwaltung

Für die Aufgabenwahrnehmung in der Schulverwaltung setzt die Gemeinde Havixbeck einen vergleichsweise niedrigen Stellenanteil ein. Diese Stellenausstattung stufen wir als sachgerecht ein. Handlungsempfehlungen bzw. eine Potenzialberechnung erübrigen sich.

Steuern

Die Gemeinde Havixbeck verfügt im Aufgabenbereich Steuern unter Berücksichtigung unseres nominalen Stellenbesetzungsvergleichs über eine durchschnittliche Stellenausstattung ein.

In der Einwohnerrelation ist eine leicht überdurchschnittliche Personalquote festzustellen.

Da immerhin 23 von 44 Vergleichskommunen der Größenklasse bis maximal 18.000 Einwohner weniger als eine Vollzeit-Stelle und davon sogar 15 Vergleichskommunen weniger als 0,80 Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung benötigen, sollte die Gemeinde Havixbeck eine aufgabenkritische Organisationsuntersuchung vornehmen, um zu prüfen, ob eine anteilige Stellenreduzierung möglich wäre (bisheriger eigener Stellenbestand 1,10).

Sicherheit und Ordnung

Allgemeine Gefahrenabwehr

Die präventive Gefahrenabwehr ist als wichtige und sensible Aufgabenstellung hervorzuheben ist. Eine zu restriktive Stellenplanung könnte sich unter Umständen negativ auf schutzwürdige Interessen auswirken.

Dabei ist der Gemeinde Havixbeck zugleich eine unterdurchschnittliche und damit als wirtschaftlich einzustufende Stellenausstattung zu bestätigen.

Handlungsempfehlungen bzw. eine evtl. Potenzialermittlung sind in diesem Aufgabenbereich daher nicht zu formulieren.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Im Aufgabenbereich „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ führen unsere Kennzahlenvergleiche insgesamt zu der Einschätzung einer etwas höheren Stellenausstattung.

Die Gemeinde Havixbeck sollte daher auch hier ihre diesbezügliche Stellenbemessung überprüfen und unter Berücksichtigung evtl. Workflowoptimierungen und aufgabenkritischer Ansätze auf eine Stellenreduzierung hinwirken.

Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne

Die Stellenausstattung im Aufgabenbereich „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ bewegt sich auf durchschnittlichem Niveau.

Gemessen am Benchmark der Leistungskennzahl „Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten zzgl. Zahl der An-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle“ deutet sich ein geringes rechnerisches Potenzial in der Größenordnung von 0,30 Stellenanteilen an.

Auch hier sollte überprüft werden, inwieweit das errechnete Stellenpotenzial unter realistischen Bedingungen realisiert und somit der Stellenbedarf entsprechend reduziert werden könnte. Allerdings sind insbesondere in diesem Bereich auch insbesondere jährliche Fallzahlschwankungen abzugleichen.

Personenstandswesen

Im Personenstandswesen sollte überprüft werden, inwieweit das in Gegenüberstellung zum Benchmark der „Zahl der durchgeführten Eheschließungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2010“ zu ermittelnde rechnerische Potenzial von 0,37 Stellenanteilen realisiert werden kann oder ob die örtlichen Sachstände und Bedingungen weiterhin eine anteilig höhere Stellenausstattung erforderlich machen.

Soziales

Wohngeld

Im Bereich der Wohngeldstelle realisiert die Gemeinde Havixbeck durch Aufgabenumschichtungen eine anteilige Stellenreduzierung. Ein Stellenpotenzial ist daher nicht mehr auszuweisen. Handlungsempfehlungen erübrigen sich.

Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII

Bezogen auf die Aufgabenbereiche Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII hat Havixbeck ebenfalls eine vergleichsweise deutliche Stellenreduzierung umgesetzt.

Gleichwohl ist in der Relation Zahl der Leistungsbezieher zu eingesetztem Stellenkontingent ein weiterhin vorhandenes Stellenpotenzial von 0,20 zu ermitteln. Die Gemeinde Havixbeck könnte daher auch hier untersuchen, inwieweit ein weiterer Stellenabbau möglich wäre oder ob örtliche Besonderheiten einen anteilig höheren Stellenbedarf begründen.

Rentenversicherungsangelegenheiten

Die Stellenausstattung im Aufgabenbereich der Rentenversicherungsangelegenheiten erscheint uns sachgerecht. Handlungsempfehlungen bzw. eine Potenzialausweisung erübrigen sich.

Gebäudewirtschaft

Portfoliomanagement / Gebäudemanagement

Wir bewerten es positiv, dass die Gemeinde Havixbeck die wirtschaftliche Bedeutung für ein optimiertes Gebäudemanagement erkannt und zunächst die strukturellen Voraussetzungen für Optimierungen geschaffen hat.

Im interkommunalen Vergleich überschreitet die Fläche des Gebäudebestandes in Havixbeck nur geringfügig den interkommunalen Mittelwert.

Wir regen an, dass die Gemeinde Havixbeck die Aufwendungen für die Gebäude, die fast ausschließlich von Vereinen und Verbänden genutzt werden, transparent macht und mittelfristig den Aufwandsdeckungsgrad erhöht. In jedem Fall sollten die Aufwendungen in den jeweiligen Budgets abgebildet werden.

Verwaltungsgebäude

Bezogen auf die Einwohnerzahl und den Flächenverbrauch je Mitarbeiter positioniert sich die Gemeinde Havixbeck im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Mittelwert und nahe dem Minimumwert.

Kultur

Für das Sandsteinmuseum empfehlen wir eine ortsübergreifende Konzeption zu erstellen. Ziel sollte es sein, das Museum in eine andere Trägerschaft zu überführen, um damit den gemeindlichen Haushalt zu entlasten.

Der Musikschul-Verein sollte angemessen an den Gebäudeaufwendungen beteiligt werden.

Sport und Freizeit

Im Hinblick auf die sich weiter anspannende Haushaltssituation der Kommune sollten die Vereine an den von ihnen verursachten Aufwendungen für Energie, Reinigung und Schließdienst angemessen beteiligt werden.

Bauhof

Wenn das in den Lagerhallen befindliche nicht mehr benötigte Lagergut entsorgt wird, stehen mindestens 50 Prozent Lagerfläche für eine wirtschaftliche andere Nutzung zur Verfügung.

Flächenmanagement Schulen/Turnhallen

Die Gemeinde Havixbeck setzt sich aktiv mit der Entwicklung der Schülerzahlen auseinander.

Derzeit liegt der Flächenverbrauch bei der Grund- sowie der Gesamtschule noch am Benchmark. Deutlich rückläufige Schülerzahlen insbesondere im Grundschulbereich lassen aber bereits bis 2017 einen zunehmenden Flächenüberhang erkennen. Dies verlangt nach Lösungen im Interesse der Haushaltsentlastung.

Reinigung

Im interkommunalen Vergleich der Reinigungsaufwendungen positioniert sich die Gemeinde Havixbeck unterdurchschnittlich im unteren Aufwandssegment vergleichbarer Kommunen und nahe am Benchmark von acht Euro je m² Reinigungsfläche.

Die Reinigungsflächen wurden zuletzt vor der letzten öffentlichen Ausschreibung in 2004 und 2006 ermittelt und nur hinsichtlich baulicher Veränderungen angepasst/fortgeschrieben.

Insofern sollten die Reinigungsleistungen nach einer neuerlichen öffentlichen Ausschreibung neu vergeben werden. Im Hinblick auf die zukünftig zurückgehenden Schülerzahlen und eine dementsprechende geringere Raumnutzung sollten die Reinigungsstandards aktuell raumscharf hinterfragt und dann jährlich angepasst werden.

Durch eine qualitativ gute Unterhaltsreinigung erübrigen sich die bisherigen zweimal jährlichen Grundreinigungen weitgehend. Sie kommen im Prinzip lediglich für eine werterhaltende Bodenpflege in Betracht, die auf stark frequentierte Flächen reduziert werden sollte. Daher sollten sich Reinigungsarbeiten in den Ferienabschnitten auf gezielte Ergänzungsreinigungen beschränken.

Neben der räumlichen Sichtprüfung kann auch durch eine Anwesenheitskontrolle der eingesetzten Reinigungskräfte die ordnungsgemäße Erbringung der vereinbarten Reinigungsleistung kontrolliert werden.

Der durch die intensive Vereinsnutzung der Sporthallen notwendige zusätzliche Reinigungsaufwand sollte transparent gemacht werden, weil es sich hierbei auch um eine indirekte Vereinsförderung handelt.

Hausmeister

Der Hausmeisteraufwand je m² Reinigungsfläche stellt sich im interkommunalen Vergleich 2010 leicht überdurchschnittlich und um 0,94 Euro über dem Benchmark von sieben Euro dar.

Dabei basieren die Aufgabenzuordnungen der Hausmeister auf einer bereits älteren Dienstanweisung vom 3. Juni 1996. Eine aktuelle Checkliste über den Katalog der auszuführenden Arbeiten – insbesondere über kleinere Reparatur- und Wartungsarbeiten - besteht noch nicht. Eine diesbezügliche Aufgabenanalyse ist bisher noch nicht vorgenommen worden.

Die außerschulischen Veranstaltungen (von VHS u. a.) verursachen einen erkennbaren zusätzlichen Hausmeisteraufwand. Dieses sollte allen Beteiligten transparenter gemacht werden.

Zur Schaffung der notwendigen Kostentransparenz sollten insbesondere die außerschulischen Aufwendungen dokumentiert und den jeweiligen Produkten / Kostenstellen zugeordnet werden.

Bauhof

In den steuerungsrelevanten Aufgabenfeldern des Bauhofs erkennen wir deutliche Handlungsnotwendigkeiten.

Eine Bauhofsoftware für die Aufgabenplanung und zur finanzwirtschaftlichen Steuerung ist bisher noch nicht im Einsatz. Excel-Nutzung findet nur in einem geringen Umfang statt. Wir halten für eine zeitgemäße Aufgabenerledigung den Einsatz einer speziellen Bauhofsoftware für erforderlich. Wir empfehlen, zunächst das Anforderungsprofil an eine Software zu beschreiben, um dann ein für Havixbeck geeignetes und ausreichendes Produkt zu finden.

Ein Leistungskatalog aus dem Jahr 2005 liegt nur in Grundlagen vor. Dieser wurde vom Bauhof entwickelt und dann aber nicht mehr fortgeschrieben. Der Bauhof hat lediglich die ihm im Laufe der Jahre unorganisiert zugewiesenen Aufgaben aufgelistet. Sie werden in fast eigener Verantwortung ausgeführt. Die Aufgabenerledigung wird seitens der Verwaltung nicht strukturiert hinterfragt und auf ihre Wirtschaftlichkeit hin untersucht.

Das Auftraggeber-Auftragnehmerverhältnis ist insofern noch nicht ausgestaltet. Wir schlagen vor, dass Aufträge an den Bauhof grundsätzlich nur noch schriftlich erfolgen. Damit könnte gewährleistet werden, dass Auftraggeber und Auftragnehmer den Leistungsumfang übereinstimmend dokumentiert haben und eine präzise Abrechnung erfolgen kann. Ausnahmen sollten nur im Rahmen der unmittelbaren Gefahrenabwehr zulässig sein.

Hinsichtlich der bestehenden Organisationsstruktur in Havixbeck empfehlen wir, dass die Aufträge an den Bauhof über den Fachbereich III erfolgen. Die Koordination obliegt der Bauhofleitung und die Abrechnung erfolgt im Fachbereich III.

Die Leistungen des Bauhofes sollten unter Berücksichtigung der vorstehenden Vorschläge zukünftig verursachungsgerecht abgerechnet werden, um den tatsächlichen Ressourcenverbrauch der Infrastrukturunterhaltung sachgerechter abzubilden. Voraussetzung für diese internen

Leistungsverrechnungen sollte aber sein, dass die Aufträge gebenden Stellen der Verwaltung diese für den Bauhof genau beschreiben. Aus der Auftragsbeschreibung sollten mindestens der Ort der Leistungserbringung, die Tätigkeit, Angaben zum Leistungsumfang, Mengen und Rhythmus hervorgehen.

Eine nachvollziehbare Investitionsplanung für Fahrzeuge und Geräte liegt weder dem Finanzbereich noch dem Bauhof vor. Auch diese sollte sachorientiert aufgebaut werden.

Arbeitszeiten, Überstundenregelungen (Jahresarbeitszeitkonto) und grundsätzliche Pausenregelungen sind in einer Dienstanweisung für den Bauhof noch nicht beschrieben worden.