

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Metelen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Metelen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Metelen	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Metelen

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Gemeinde Metelen hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2012 deutlich verbessert. Damals befand sich die Kommune in der Haushaltssicherung und es drohte sogar die Überschuldung.

Tatsächlich fielen die Fehlbeträge in der Folgezeit deutlich niedriger aus als erwartet, die Jahresergebnisse verbesserten sich ab 2014 stetig. 2013 und 2017 konnte die Gemeinde sogar Überschüsse erwirtschaften. Als strukturelles Ergebnis, in dem die gpaNRW Schwankungen von Steuererträgen und Finanzausgleich glättet und Sondereffekte bereinigt, errechnet sich ein Defizit von 253.000 Euro. Dies zeigt auf, dass die Gemeinde bei den positiven Jahresergebnissen vorrangig von hohen Steuererträgen profitierte und die Haushaltslage nicht als dauerhaft ausgeglichen einzuschätzen ist.

Die Plandaten weisen weitere Überschüsse aus. Diese basieren aber auf einem weiter wachsenden Steueraufkommen und sind damit konjunkturabhängig. Sollten die Ertragssteigerungen nicht wie geplant eintreten, drohen weitere Defizite. Da die Gemeinde Metelen nur über ein sehr geringes Eigenkapital und geringe Rücklagen verfügt, besteht die Gefahr, dass sie dann erneut in die Haushaltssicherung abrutschen könnte. Deshalb sollte sie die Haushaltskonsolidierung noch nicht als abgeschlossen ansehen.

Ihre Kreditverbindlichkeiten konnte die Gemeinde Metelen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich reduzieren. Durch zusätzliche Kreditaufnahmen für geplante Investitionen werden die Verbindlichkeiten ab 2018 voraussichtlich wieder ansteigen. Interkommunal liegt die Verschuldung auf unterdurchschnittlichem Niveau.

Im Anlagevermögen der Gemeinde ist sowohl bei den Gebäuden als auch beim Straßennetz ein stetiger Wertverlust festzustellen. Weil viele Gebäude ein hohes Alter aufweisen, ist dort in den nächsten Jahren mit einem erhöhten Investitionsbedarf zu rechnen.

Die Straßen, die in Metelen einen Anteil von 58 Prozent der Verkehrsflächen einnehmen, weisen noch einen recht hohen Bilanzwert je m² auf. Ihre Altersstruktur und Zustandsverteilung stellen sich unauffällig dar. Deutlich kritischer ist die Situation bei den Wirtschaftswegen. Diese haben mit 80 Prozent einen sehr hohen Abnutzungsgrad und geringen Restwert. Nach der Zustandseinteilung befinden sich mehr als die Hälfte der Wirtschaftswegen in schlechtem oder sogar sehr schlechtem Zustand. Hier wirkt sich aus, dass die Gemeinde in den letzten Jahren kaum in ihr Verkehrsnetz investiert hat. Wie viel sie für die laufende Unterhaltung aufgewendet hat, konnte die gpaNRW nicht ermitteln und einordnen, da die Leistungen des Bauhofs nicht entsprechend zugeordnet werden. Die Gemeinde Metelen plant, im Jahr 2019 einen Wirtschaftswegenverband zu gründen, durch den die erforderlichen Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen unter finanzieller Beteiligung der Anlieger sichergestellt werden sollen. Auch für die Straßen hat sie bereits eine langfristige Sanierungsplanung aufgestellt.

Um die Reinvestitionen bei den Straßen besser finanzieren zu können, sollte die Gemeinde Metelen die Beiträge für Straßenbaumaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) anheben. Die aktuellen Beitragssätze liegen trotz einer leichten Erhöhung im Jahr 2013 immer noch im unteren Bereich der in der Mustersatzung vorgegebenen Spannbreiten.

Bei den Gebühren könnte die Gemeinde Metelen vor allem bei der Abwasserbeseitigung höhere Gebühren erzielen. Dafür sollte sie in der Gebührenkalkulation die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte und einen höheren kalkulatorischen Zinssatz ansetzen. Bei den Friedhofsgebühren sollte die Gemeinde den hohen öffentlichen Grünanteil von 30 Prozent hinterfragen und gegebenenfalls absenken.

Eine wachsende finanzielle Belastung stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar. Diese führt in Metelen der Verein „Initiativkreis für Kinder und Jugendliche in Metelen e.V.“ durch. Die Teilnahmequote liegt seit 2013 annähernd konstant bei rund 18 Prozent und ist damit deutlich niedriger als in den meisten Vergleichskommunen. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist im Betrachtungszeitraum stetig gestiegen und liegt interkommunal auf mittlerem Niveau. Belastet ist der Fehlbetrag durch hohe Transferaufwendungen an den Kooperationspartner und das großzügige Raumangebot. Profitiert hat die Gemeinde von einer überdurchschnittlichen Elternbeitragsquote. Zum Schuljahr 2018/19 ist eine neue Elternbeitragsatzung in Kraft getreten, die erstmals eine nach dem Einkommen differenzierte Sozialstaffelung enthält. Die Auswirkung auf das Beitragsaufkommen sollte die Gemeinde auswerten. Falls sich dieses deutlich verringert, sollte die Gemeinde insbesondere bei den höheren Einkommensgruppen Anpassungen vornehmen, da der angesetzte Höchstbeitrag von 110 Euro sehr weit unter dem gesetzlichen Höchstbeitrag von 185 Euro liegt.

Im Sportbereich könnte die Gemeinde ihren Leistungsumfang einschränken. Mit zwei Sporthallen und einer Gymnastikhalle gibt es in Metelen zwar nur ein überschaubares Hallenangebot. Da die kleine Halle an der Ochtruper Straße nicht für den Schulsport benötigt wird, ist sie aber als freiwillige Leistung einzustufen. Die Gemeinde könnte den Haushalt entlasten, wenn sie diese Halle aufgibt oder an einen Verein überträgt. Das Sportplatzangebot ist flächenmäßig überdurchschnittlich und verursacht hohe Aufwendungen. Hier könnte die Gemeinde den Sportplatz „Am Stadtbad“ in Frage stellen und die Vereine stärker in die Unterhaltung und Pflege der Plätze einbeziehen.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen zeigt sich, dass die Gemeinde sich im Rahmen der Haushaltssicherung mit diesem Handlungsfeld auseinandergesetzt hat. Sie hat das Spielplatzangebot in den vergangenen Jahren überprüft und wenig genutzte Anlagen abgebaut. Daher gibt es in Metelen nun relativ wenige Spielplätze. Dafür sind die vorhandenen Spielanlagen mit überdurchschnittlich vielen Geräte ausgestattet. Da es der Gemeinde gelingt, die Plätze mit geringen Aufwendungen zu unterhalten, ist die Haushaltsbelastung hier deutlich geringer als in den meisten Vergleichskommunen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

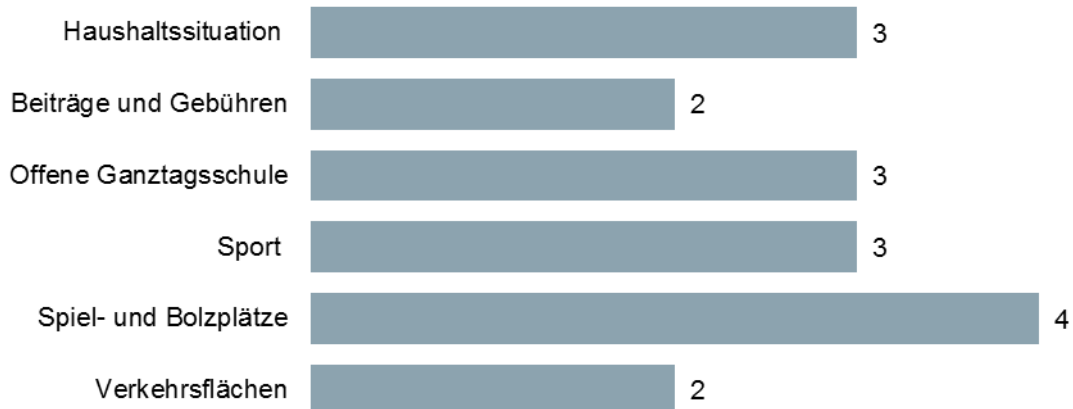
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

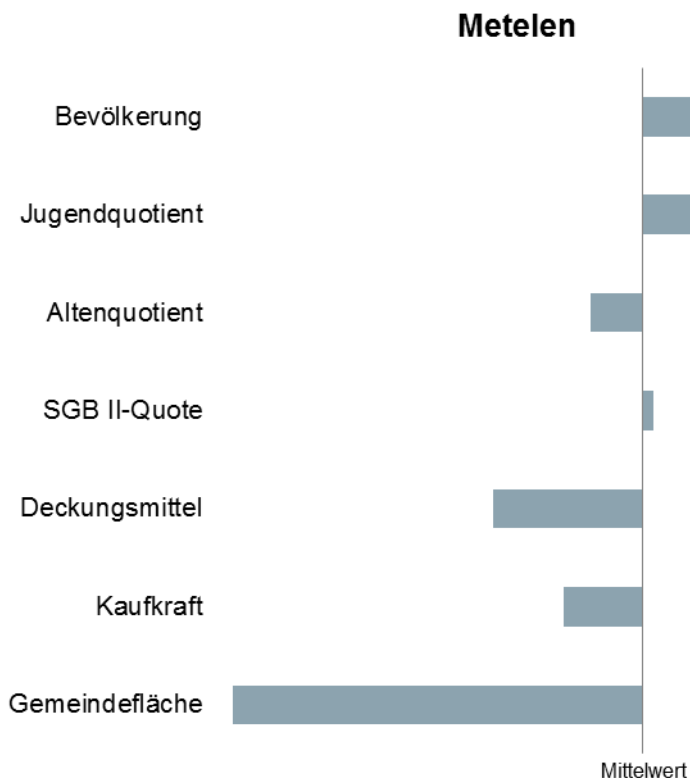
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Metelen

Strukturelle Situation

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



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

Mit 6.375 Einwohnern gehört die Gemeinde Metelen zu den kleinsten Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Die Bevölkerungsentwicklung der letzten Jahre zeigt Schwankungen. Bis 2012 hatte die Gemeinde einen leichten Rückgang zu verzeichnen. Nach Zuwächsen in den Jahren 2013 bis 2015 hat sie in den beiden Folgejahren wieder Einwohner verloren.

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

Zum zwischenzeitlichen Anstieg hat auch die Flüchtlingsentwicklung beigetragen. Die Aufnahme von Flüchtlingen stellte für die Städte und Gemeinden in den letzten Jahren eine besondere Herausforderung dar. 2015/16 musste die Gemeinde Metelen rund 140 Asylsuchende unterbringen und versorgen. Um dies gewährleisten zu können, hat die Gemeinde zusätzliche Unterkünfte angekauft und Wohnungen angemietet. Zeitweise wurde auch das Gebäude der geschlossenen Hauptschule für die Unterbringung genutzt. Durch die inzwischen zurückgegangenen Flüchtlingszahlen konnte die Gemeinde einen Großteil der angemieteten Wohnungen wieder abgeben. Unterstützt wird die Integration der Flüchtlinge in Metelen u.a. von der KAB, die Sprachkurse organisiert, und die Kolpingfamilien, die eine Kleiderkammer eingerichtet haben. Koordiniert wird das ehrenamtliche Engagement von einer Mitarbeiterin der Gemeindeverwaltung.

Die Prognosen von IT.NRW gehen davon aus, dass die Bevölkerung in Metelen perspektivisch wachsen wird. Die Gemeinde selbst erwartet eine zumindest konstante Einwohnerentwicklung, weil aktuell neue Baugebiete erschlossen und vermarktet werden und eine hohe Nachfrage nach Baugrundstücken besteht.

Die Bevölkerung ist familiengeprägt. Der hohe Jugendquotient zeigt, dass in Metelen viele Jugendliche und Kinder leben. Die hohe Kinderzahl und die wachsende Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren führen zu einem zusätzlichen Bedarf bei den Kindertagesstätten. Deshalb soll im Jahr 2019 eine vierte Kindertagesstätte in Metelen entstehen.

Der Anteil der Senioren ist noch niedriger als in vielen anderen Kommunen, wird aber aufgrund der demografischen Entwicklung auch in Metelen ansteigen. Durch einen Investor werden daher zusätzliche Angebote für seniorenrechtliches Wohnen geschaffen.

Das Einkommensniveau und damit die Kaufkraft der Bevölkerung ist leicht unterdurchschnittlich. Dies ist für die eher ländlich geprägte Region durchaus typisch. Auch der Anteil der Bevölkerung, der auf Sozialleistungen angewiesen ist, stellt sich unauffällig dar.

Bei den allgemeinen Deckungsmitteln erreicht die Gemeinde Metelen in der obigen Grafik nur einen niedrigen Wert. Diese Deckungsmittel sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Sie wurden aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2014 bis 2017 ermittelt. Da die Kommune eine geringe Steuerkraft aufweist, ist sie stark von den Schlüsselzuweisungen abhängig. Änderungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) führten für Metelen ab 2011 jedoch zu erheblichen Einbußen beim Kommunalfinanzausgleich.

Mit einer Gemeindefläche von 40 km² gehört Metelen auch flächenmäßig zu den kleinsten Kommunen in diesem Prüfsegment. In Relation zur Einwohnerzahl ist die Fläche aber relativ groß, die Bevölkerungsdichte mit 158 Einwohnern/km² gering (Mittelwert: 210 Einwohner/km²). Die Gemeinde hat dadurch ein relativ umfangreiches Netz an Straßen und Wirtschaftswegen zu unterhalten.

Bei der Gemeindestruktur ist vorteilhaft, dass sich die Wohnbebauung auf den Ortskern konzentriert. Verteilt sich eine Gemeinde auf verschiedene Ortsteile, kommt es bei öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Sportanlagen oder auch Feuerwehrstandorten häufig zu Mehrfachstrukturen, die den kommunalen Haushalt belasten. In Metelen gibt es mit der St.-Vitus-Grundschule nur einen Schulstandort. Die Hauptschule als einzige weiterführende Schule musste die Gemeinde 2015 aufgrund der zu geringen Schülerzahlen schließen.

Metelen hat sich bereits intensiv mit der zukünftigen Entwicklung der Gemeinde und den Auswirkungen des demografischen Wandels befasst. 2018 hat die Gemeinde unter Beteiligung der Bürgerschaft ein Dorffinnenentwicklungskonzept (DIEK) aufgestellt. Dafür wurden z.B. Maßnahmen erarbeitet, mit denen bedarfsgerechte Wohnangebote für Jung und Alt gesichert und ausreichende Versorgungs- und Freizeitangebote aufrechterhalten werden sollen. Ziel ist es, auch in der Zukunft ein attraktiver Wohnstandort zu bleiben.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfungen der Gemeinde Metelen hat die gpaNRW im Rechnungsprüfungsausschuss vorgestellt. Die Verwaltung hat sämtliche Empfehlungen der gpaNRW zusammengestellt und systematisch abgearbeitet.

Sie wurden teilweise umgesetzt:

- Die Realsteuerhebesätze hat die Gemeinde über das Niveau der GFG-Fiktivsätze angehoben.
- Die Schulhausmeister werden flexibler eingesetzt: Sie übernehmen Reparaturarbeiten entsprechend ihrer handwerklichen Ausbildung nicht nur an den Schulen, sondern auch bei anderen öffentlichen Gebäuden.
- Die Gemeinde erhebt Nutzungsentgelte für ihre Sportanlagen. Auch wenn sie dadurch nur geringe Erträge erzielt hat diese Maßnahme erfahrungsgemäß den Effekt, dass nur Trainingszeiten gebucht werden, die auch tatsächlich genutzt werden.
- Die Schwimmhalle wurde 2009 geschlossen und 2011 abgerissen.
- Das von der gpaNRW aufgezeigte Ertragspotenzial bei den Gebühren realisiert die Gemeinde weiterhin nicht. Sie könnte vor allem bei der Abwasserbeseitigung deutlich höhere Gebührenerträge erzielen, wenn sie die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ansetzen und den kalkulatorischen Zinssatz anheben würde. 2013 hat der Gemeinderat beschlossen, auf eine Umstellung der Gebührenkalkulationen zu verzichten.
- Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) wurden die Beitragssätze der Anlieger nur leicht angehoben. Durch eine Angleichung an die Höchstsätze der Mustersatzung könnte die Gemeinde höhere Beiträge erheben.
- Für die Leistungen des kommunalen Bauhofs ist noch immer keine Kostenrechnung eingerichtet. Die dort anfallenden Aufwendungen sind dadurch nicht transparent. Dies führt dazu, dass einige im Rahmen der Prüfung erhobene Kennzahlen z.B. zur Spielplatz- oder Straßenunterhaltung für die Gemeinde Metelen nicht ermittelt werden konnten.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Metelen stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Metelen hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

gpa-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Gemeinde Metelen von Juni bis Dezember 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Metelen die Daten der Jahre 2016 und 2017. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Schulen	Hermann Ptok
Sport und Spielplätze	Hermann Ptok
Verkehrsflächen	Andreas Meyer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 17. Dezember 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Kämmerer der Gemeinde über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 11.01.2019

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde
Metelen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	12
Eigenkapital	16
Schulden	18
Vermögen	21
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	27
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	29
Beiträge	29
Gebühren	30
Steuern	33
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	35
Gesamtabschluss	35
Pensionsrückstellungen	35
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	37

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Von 2010 bis einschließlich 2015 befand sich die Gemeinde Metelen in der Haushaltssicherung. Aktuell unterliegt ihre Haushaltswirtschaft keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Rechnungsergebnisse der geprüften Zeitreihe ab 2012 entwickelten sich schwankend und überwiegend noch defizitär. Es stellte sich aber eine positiv steigende Ergebnistendenz ein. In den Jahren 2013 und 2017 realisierte die Gemeinde Metelen dabei erstmalig wieder Rechnungsüberschüsse.

Die strukturelle Finanzlage ist unter Berücksichtigung der Jahresabschlüsse 2013 bis 2017 als annähernd ausgeglichen einzustufen. Das strukturelle Ergebnis 2017 weist aber immer noch ein Defizit von -252.906 Euro bzw. -39,42 Euro je Einwohner nach. Die Gemeinde Metelen sollte ihre finanzwirtschaftliche Entwicklungen weiterhin kritisch im Fokus behalten. Weitere Konsolidierungsentscheidungen zur Absicherung des vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs sind notwendig.

Plan-Ergebnisse

Die Haushaltsplanung 2018 prognostiziert positive Planergebnisse. Diese steigen von 6.000 Euro (2018) bis auf 207.000 Euro (2021).

Dabei plant die Gemeinde Metelen sach- und zukunftsorientiert. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Planungsrisiken sind im Grundsatz nicht ersichtlich. Lediglich die mittelfristige Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen könnte wegen rückläufiger Instandhaltungsaufwendungen trotz hoher Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäuden risikobehaftet sein.

Eigenkapital

Die Gemeinde Metelen verfügt nur über sehr geringes Eigenkapital. Lediglich inklusive der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ordnet sie sich auf durchschnittlichem Niveau ein.

Der niedrige Rücklagenbestand stellt ein Risiko für die zukünftige finanzwirtschaftliche Handlungsfähigkeit dar. Zum Ausgleich unerwarteter Ertragsausfälle stehen nur in begrenztem Umfang Rücklagen zur Verfügung. In relativ kurzer Zeit könnte die erneute Haushaltssicherung drohen.

Auch im Interesse ausreichender Rücklagenreserven sollte die Gemeinde Metelen weiterhin intensiv an der Haushaltskonsolidierung arbeiten. Zukünftige Rechnungsüberschüsse sollte sie insofern sehr bewusst für die allgemeine Aufgabenerledigung einsetzen, weil auch höhere Rücklagenreserven notwendig sind. Ein Zielkonflikt, der eigentlich nur mit höheren Erträgen auszugleichen ist, ergibt sich hier mit Blick auf den ansteigenden Reinvestitionsbedarf im Anlagevermögen (siehe nachstehende Ausführungen).

Schulden

Im Zeitraum 2012 bis 2017 arbeitete die Gemeinde Metelen aktiv an der Entschuldung. Durch Investitionsvorhaben an der Grundschule und im Straßenbau steigen die Verbindlichkeiten 2018 wieder an. Dabei schöpft sie aber auch Fördermöglichkeiten des Landes NRW aus, das zum Teil den Zins- und Tilgungsdienst übernimmt.

Die Verbindlichkeiten und Schulden werden sich auch inklusive dieser Neuverschuldung noch auf unterdurchschnittlichem Niveau bewegen. Es ist aber zu befürchten, dass aufgrund der zunehmenden Substanzverluste im Anlagevermögen der Fremdkapitalbedarf auch nach 2018 weiter steigt.

Vermögen

Höhere Anlagenabnutzungsgrade stellen ein Indiz für drohende und zunehmende Substanzverluste dar. In 18 von 27 Gebäuden oder Gebäudeteilen erhöht sich möglicherweise mittel- bis langfristig der Finanzbedarf für Reinvestitionen und Instandhaltungen. Hier liegen die Anlagenabnutzungsgrade bereits über 50 Prozent; davon bei sechs Gebäuden über 80 Prozent und bei vier Gebäuden sogar über 90 Prozent.

Die Investitionsplanung belegt, dass die Gemeinde Metelen im Rahmen ihrer immer noch begrenzten finanziellen Möglichkeiten zwar aktiv Substanzverlusten entgegen wirkt. Die getätigten Investitionen und Sanierungsmaßnahmen dienen dem Werterhalt im Gebäudevermögen. Sie reichen nach Maßgabe der Investitionsquote aber nicht aus, den Wertverlust vollständig aufzufangen.

Aufgrund der darüber hinaus drohenden Substanzverluste im Gebäudevermögen sollte die Reinvestitionsplanung weiterhin jährlich fortgeschrieben werden. Der damit ggf. einhergehende zunehmende Finanzmittelbedarf sollte entsprechend in der jährlichen Haushaltsplanung Berücksichtigung finden. Aufgrund der geringen jährlichen Überschussperspektiven sollten zusätzliche Ertragspotenziale erschlossen werden.

Auch der große Reinvestitionsdruck im Bereich der Verkehrsflächen stellt ein sich fortsetzendes Risiko für die finanzwirtschaftliche Entwicklung dar. Die Gemeinde Metelen muss hier ebenfalls schon eingetretene und weiterhin drohende Substanzverluste aufarbeiten. Wobei auch der daraus resultierende Finanzbedarf den künftigen Haushaltsausgleich gefährden könnte.

Die eingetretenen und sich weiter abzeichnenden Wertverluste im Aufgabenbereich Verkehrsflächen verstärken ebenfalls die Einschätzung, dass die Gemeinde Metelen zusätzliche Ertragspotenziale erschließen muss. Möglicherweise wird sie sonst ihren weiter steigenden Finanzbedarf nicht decken können.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltssteuerung

Die Haushaltssteuerung stellt sich im Grundsatz nachvollziehbar und sachgerecht dar. Ihre Finanzsituation und -perspektive beschreibt die Gemeinde Metelen in den jährlichen Lageberichten realistisch und risikobewusst. Sie setzte auch einige in der überörtlichen Prüfung 2012 dargelegte Konsolidierungspotenziale um.

Die Rechnungsergebnisse verbessern sich tendenziell. Die Gründe dafür liegen aber insbesondere in der guten Wirtschaftslage und -entwicklung. Wesentliche Steuerungserfolge mit Ausnahme der in der Haushaltssicherung umgesetzten Hebesatzanpassungen u. a. sind nicht zu beschreiben.

Inklusive der erneut darzulegenden Handlungsmöglichkeiten hätte die Gemeinde Metelen ihre Konsolidierung entscheidender und im größeren Umfang vorantreiben können. Die aktuellen Rechnungsüberschüsse und die Planüberschussperspektiven fallen relativ knapp aus. Bei unerwarteten konjunkturellen Einbrüchen könnte sehr schnell die erneute Haushaltssicherung drohen. Zumal auch mit den dargelegten Überschüssen das Eigenkapital und die Rücklagenreserven nur moderat anwachsen.

Die Erschließung weiterer Konsolidierungspotenziale scheitert insbesondere daran, dass der Gemeinderat und seine Beratungsgremien zusätzliche Finanzbelastungen für die Bürgerschaft vermeiden wollen. Ebenso besteht nicht die Bereitschaft, gewohnte Standards zu reduzieren (siehe bspw den Flächenüberhang in den Turnhallen).

Die Gemeinde Metelen bleibt deshalb in besonderer Weise von den konjunkturell und nur extern beeinflussten Erträgen¹ und Aufwendungen² abhängig.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Im Abgleich zur aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB) ergeben sich bezüglich der örtlichen Erschließungsbeitragssatzung keine Handlungsempfehlungen.

Handlungspotenziale liegen bei der Straßenbaubeitragssatzung nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) vor. Zwar beschäftigt sich die Gemeinde Metelen anders als Vergleichskommunen bereits seit einigen Jahren intensiv mit der Frage der Finanzierung von Baumaßnahmen an

¹ Bspw. Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen.

² Bspw. Kreisumlage und Jugendamtumlage, Sozialtransferaufwendungen.

Wirtschaftswegen. Hier plant sie für 2019 die Gründung eines Umlageverbandes. Aber trotz des bestehenden Konsolidierungsdrucks setzt sie weiterhin relativ niedrige Beitragsanteile³ in der Straßenbaubeitragssatzung an.

Gebühren

In den Gebührenkalkulationen der Abwasserbeseitigung und des Bestattungswesens verzichtet die Gemeinde Metelen bei der Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin auf den Ansatz der Wiederbeschaffungszeitwerte. Sie kalkuliert hier nach wie vor mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten. Sie realisiert insofern nicht die nach Ablauf der Nutzungsdauern aufzuwendenden Kosten für Ersatzinvestitionen.

Ebenso setzt sie bei der Eigenkapitalverzinsung ihres Sondervermögens Abwasser weiterhin einen vergleichsweise niedrigen Zinssatz an. Sie beziffert diesen mit ca. 3,5 Prozent. Nach geltender OVG-Rechtsprechung wären in den Kalkulationsjahren 2016 und 2017 anteilig 5,87 Prozent und 5,74 Prozent zulässig.

In der Friedhofsgebührenkalkulation sollte zudem der festgesetzte öffentliche Grünanteil von 30 Prozent hinterfragt werden. In der kleinen Siedlungsstruktur der Gemeinde Metelen werden die zwei örtlichen Friedhöfe nicht die Grünanlagenfunktion innehaben, wie das in großen Städten der Fall ist.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Metelen mit dem Index 2.

³ § 4 der geltenden KAG-Straßenbaubeitragssatzung der Gemeinde Metelen.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht 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
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen		HPI

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-546	451	-162	-107	-51	513
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.013	1.464	1.302	1.196	1.145	1.658
Höhe der allgemeinen Rücklage	5.230	5.257	5.265	5.215	5.215	5.204
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-546	451	-162	-107	-51	513
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	27	8	-50	-0,02	-11
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	k. V.*	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	8,0	p. E.*	2,4	1,6	0,8	p. E.

*) k. V. = keine Verringerung, p. E. = positives Ergebnis.

Die Rechnungsergebnisse der geprüften Zeitreihe ab 2012 entwickelten sich schwankend und überwiegend noch defizitär. Es stellte sich aber eine positiv steigende Ergebnistendenz ein. In den Jahren 2013 und 2017 realisierte die Gemeinde Metelen dabei erstmalig wieder Rechnungsüberschüsse.

Seit 2010 und bis einschließlich 2015 befand sie sich in der Haushaltssicherung (§ 76 Gemeindeordnung NRW (GO)).

Im Haushaltssicherungskonzept (HSK) 2012 konnte sie den Haushaltsausgleich nicht innerhalb der früheren Fünf-Jahres-Frist nach § 76 GO darstellen. Insofern genehmigte die Kommunalaufsicht des Kreises Steinfurt dieses HSK nicht. Die Gemeinde Metelen befand sich somit in der vorläufigen Haushaltsführung (§ 82 GO).

Die Fortschreibung des HSK 2013 genehmigte die Kommunalaufsicht im Anschluss aufgrund der geänderten Frist zur Darstellung des Haushaltsausgleichs. Dieser ist bei vorliegender HSK-Verpflichtung nunmehr innerhalb von zehn Jahren darzustellen. Die weiteren HSK-Fortschreibungen 2014 bis 2015 genehmigte die Kommunalaufsicht ebenfalls.

Mit der Genehmigung⁴ der Haushaltssatzung 2016 entließ die Kommunalaufsicht die Gemeinde Metelen aus der Haushaltssicherung.

⁴ Verfügung der Kommunalaufsicht des Kreises Steinfurt vom 24. Februar 2016.

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

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	6	52	143	207
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.664	1.716	1.859	2.066
Höhe der allgemeinen Rücklage	5.204	5.204	5.204	5.204
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	6	52	143	207
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	k. V.*	k. V.	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	p. E.*	p. E.	p. E.	p. E.

*) k. V. = keine Verringerung, p. E. = positives Ergebnis.

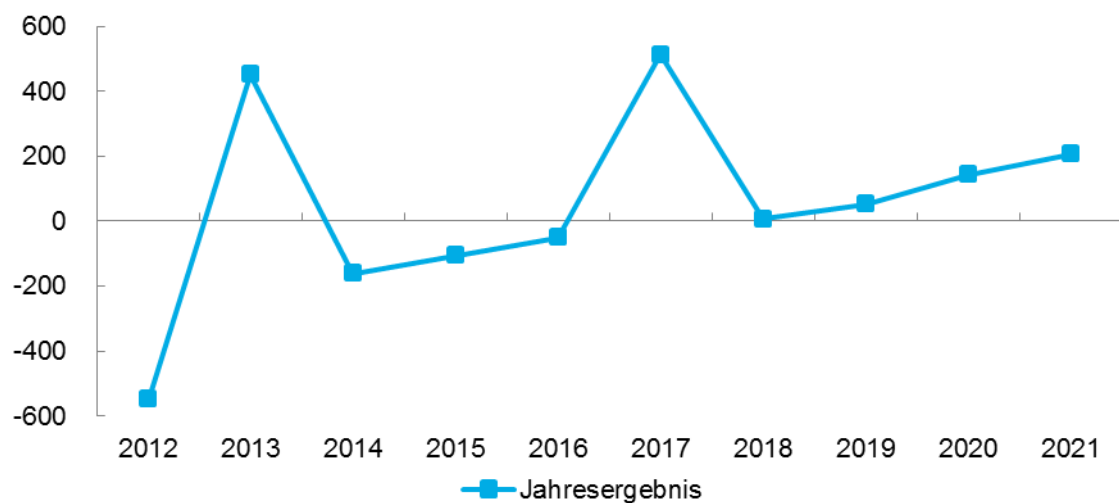
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ausgeglichener Haushalt						X	X	X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt					X					
HSK genehmigt		X	X	X						
HSK nicht genehmigt	X									

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse der Gemeinde Metelen in Tausend Euro



Die Grafik bestätigt nochmals die positive Ergebnistendenz in der geprüften Zeitreihe.

Verschiedenster Effekte auf Ertrags- und Aufwandsseite nahmen auf den bisherigen Ergebnisverlauf Einfluss. Insbesondere die schwankende Steuerkraft und hier die Gewerbesteuer sind hervorzuheben.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-8	-399	985	0	-88	2	75	111

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17	-369	991	22	-53	28	90	50

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 2017 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2013 bis 2017. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Die konzeptionelle Berechnung und insbesondere bereinigten Sondereffekte sind mit der Gemeinde Metelen abgestimmt. Ihr liegen diesbezügliche Übersichten vor.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2017

Metelen	
Jahresergebnis	513
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-4.027
Bereinigungen Sondereffekte	212
= bereinigtes Jahresergebnis	-3.726
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	3.474
= strukturelles Ergebnis	-253

→ **Feststellung**

Die strukturelle Finanzlage ist unter Berücksichtigung der Jahresabschlüsse 2013 bis 2017 als annähernd ausgeglichen einzustufen. Das strukturelle Ergebnis 2017 weist aber immer noch ein Defizit von -252.906 Euro bzw. -39,42 Euro je Einwohner nach.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte ihre finanzwirtschaftliche Entwicklungen weiterhin kritisch im Fokus behalten. Weitere Konsolidierungsentscheidungen zur Absicherung des vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs sind notwendig.

Dazu ist auch auf die vergleichsweise niedrige Rücklagenausstattung zu verweisen (siehe vorstehende Tabellen „Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro“). Zwar stieg der Bestand der Ausgleichsrücklage bis 2017 auf 1,6 Mio. Euro. Aber beispielsweise der Gewerbesteuereintrich 2014 verdeutlicht, dass mit diesem Volumen kein ausreichender Reservebestand verfügbar ist. Der Ertrag der Gewerbesteuer reduzierte sich 2014 trotz der 2013 vollzogenen Hebesatzanpassung um immerhin 866.246 Euro. Ein neuer Ertragsausfall in gleicher Höhe könnte zur Folge haben, dass die momentane Ausgleichsrücklage bereits zur Hälfte aufgezehrt würde.

→ **Feststellung**

Der niedrige Rücklagenbestand stellt ein Risiko für die zukünftige finanzwirtschaftliche Handlungsfähigkeit dar. Zum Ausgleich unerwarteter Ertragsausfälle stehen nur in begrenztem Umfang Rücklagen zur Verfügung. In relativ kurzer Zeit könnte die erneute Haushaltssicherung drohen.

→ **Empfehlung**

Auch im Interesse ausreichender Rücklagenreserven sollte die Gemeinde Metelen weiterhin intensiv an der Haushaltskonsolidierung arbeiten. Zukünftige Rechnungsüberschüsse sollte sie insofern vorrangig zur Aufstockung der Rücklagenreserven nutzen. Ein Zielkonflikt, der eigentlich nur mit höheren Erträgen auszugleichen ist, ergibt sich hier mit Blick auf den ansteigenden Reinvestitionsbedarf im Anlagevermögen (siehe spätere Vermögensanalyse).

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter ihrer Planung zugrunde liegen,
- 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.

ren. 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 Gemeinde Metelen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von knapp 207.000 Euro ein. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2017 ist dies eine Ergebnisverbesserung von 460.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2017	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	1.726*	1.500	-226	-3,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	2.336*	3.037	702	6,8
Schlüsselzuweisungen	1.460*	1.923	463	7,1
Kostenerstattungen und Kostenumlagen (448, 449)	343**	335	-8	-0,6
Sonstige ordentliche Erträge	468**	623	155	7,4
übrige Erträge	4.414****	4.029	-385	-2,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	1.880**	2.164	284	3,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.227**	1.263	36	0,7
Steuerbeteiligungen	269*	231	-38	-3,7
Kreisumlage	2.003*	2.119	115	1,4
Sonstige Transferaufwendungen	2.673***	3.057	384	3,4
übrige Aufwendungen	2.239****	2.520	281	3,0

Spalte 2017:

*) Durchschnittserträge und -aufwendungen gemäß struktureller Berechnung 2013 bis 2017,

***) konkrete Teilerträge/-aufwendungen des Jahres 2017,

****) Transferaufwand 2017/2021 ohne Steuerbeteiligungen und Kreisumlage,

*****) Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen nach Abzug der jeweils vorstehenden Positionen.

Gewerbesteuer

In vorsichtiger Einschätzung bleibt die Gemeinde Metelen unter dem letzten Ertrag und Erfahrungswert von 1,8 Mio. Euro aus dem Jahr 2017. Ebenso bleibt dieser Planertrag auch wie dargestellt unter dem Durchschnittswert der Jahre 2013 bis 2017. Insofern sind zusätzliche Planungsrisiken bzw. -fehler nicht ersichtlich.

Die Gemeinde Metelen setzte bewusst den niedrigeren Ertragsansatz an, weil ihr gerade bei der Gewerbesteuer die allgemeinen Planungsrisiken bekannt sind. Bei dieser besteht immer

eine besondere Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung sowie auch der betrieblichen Situation und Entwicklung der ortsansässigen Betriebe. Auf diese Aspekte kann die Gemeinde Metelen nicht unmittelbar Einfluss nehmen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern⁵

Hier plant die Gemeinde Metelen gegenüber dem strukturellen Ergebnis der Jahre 2013 bis 2017 bis 2021 mit Ertragssteigerungen von 702.000 Euro. Bei dieser Planung lehnte sie sich am Orientierungsdatenerlass des Landes NRW (O-Daten) an. Insofern sind hier ebenfalls keine zusätzlichen Planungsrisiken ersichtlich.

Vorsorglich ist bzgl. der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern aber auch das allgemeine Risiko konjunktureller Einbrüche zu betonen. Die Gemeinde Metelen ist aber bestrebt, die diesbezüglichen Entwicklungen zeitnah in ihrer Planung mitzunehmen.

Schlüsselzuweisungen

Mit der Haushaltsplanung 2018 steigen die Schlüsselzuweisungen in der Gegenüberstellung von strukturellem Ergebnis 2017 und Planung 2021 um 463.000 Euro. Der Haushaltsplan 2018 verdeutlicht aber, dass sich die Gemeinde Metelen detailliert mit den maßgeblichen Effekten, die sich auf diesen Ertrag auswirken, auseinandersetzt. Sie berücksichtigt die Festlegungen im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) und beispielsweise die diesbezüglichen Auswirkungen aus dem Zusammenspiel von Finanzbedarf und Steuerkraft. Im Übrigen bleiben die Steigerungsprognosen zudem unter den Planungsempfehlungen der O-Daten. Zusätzliche Planungsrisiken erkennt die gpaNRW nicht.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Gemeinde Metelen plante auch hier mit vorsichtig eingeschätzten Ertragsannahmen. Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken liegen nicht vor.

Sonstige ordentliche Erträge

Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen prognostiziert die Gemeinde Metelen bis 2021 mit einer Ertragssteigerung von 155.000 Euro. Als wesentlich für diese Ansatzserhöhung beschreibt die Gemeinde Metelen ab 2019 für die Dauer von sieben Jahren einzuplanende Fördermittel. Diese erhält sie im Zusammenhang mit dem geplanten Breitbandausbau.

Hinweise auf eine risikobehaftete oder falsche Planung haben sich nicht ergeben.

⁵ Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich 2017 bis 2021 moderat um 3,6 Prozent. Hier sind erfahrungsgemäß schon jährliche Steigerungen oberhalb der O-Daten-Prognosen von einem Prozent einzuplanen, wenn keine aktive Stellenkonsolidierung in Form von Stellenreduzierung vorgenommen wird. Die Gründe dafür ergeben sich i. d. R. bereits aus Besoldungs- und Entgeltanpassungen, Stufensteigerung, etc.

Die Planansätze steigen gegenüber dem jeweiligen Vorjahr um 8,6 Prozent (2018), 1,7 Prozent (2019), 2,1 Prozent (2020) und 2,1 Prozent (2021). Die konkreten Gründe für den hohen Steigerungsanteil 2018 erläutert die Gemeinde Metelen auf Seite 19 des Haushaltsplans 2018. Auf eine wiederholende Auflistung verzichtet die gpaNRW aus redaktionellen Gründen. Es wird daran aber deutlich, dass sie auch die Personalaufwendungen sehr detailliert und genau plant.

Insofern ergeben sich auch bei den Personalaufwendungen keine Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Auch die geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen belegt die Gemeinde Metelen detailliert. Auf Seite 23 des Haushaltsplans 2018 bildet sie die ausschlaggebenden Faktoren differenziert mit jeweiligen Planveränderungen ab. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen unterteilt sie dabei in 17 Aufwandsarten.

2018 erhöht sie den Gesamtansatz um 33,4 Prozent. Wobei sich hier bspw. höhere Erstattungen an Gemeinden und Gemeindeverbände sowie an das Abwasserwerk niederschlagen. In der mittelfristigen Planung 2019 bis 2021 sinken die Ansätze dann jeweils um 20,3 Prozent, 2,4 Prozent und 0,8 Prozent. Die Ansatzreduzierung resultiert dabei insbesondere aus niedrigeren Instandhaltungsaufwendungen bei den Grundstücken und baulichen Anlagen.

Mit Verweis auf das nachfolgende Kapitel „Vermögen“ stellt sich hier die Frage, ob mit diesem Detailaspekt ein gewisses Planungsrisiko zu verbinden ist. Denn in der Vermögensanalyse stellt die gpaNRW bereits für 18 von 27 Gebäuden oder Gebäudeteilen Anlagenabnutzungsgrade ab 50 Prozent oder höher fest. Diese Objekte sind damit schon relativ alt und werden dementsprechend schon lange genutzt. Dabei stellt der hohe Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz für zunehmenden Substanzverlust dar. Sofern dieser eintritt, könnte der Instandhaltungs- und Reinvestitionsbedarf gegenteilig zunehmen.

Steuerbeteiligungen⁶

Die Planung der Steuerbeteiligungen ist nach Maßgabe der bislang vorliegenden Erkenntnisse dem Grunde nach zu bestätigen. Die Gemeinde Metelen legt ihre Prognosen korrekt an die geplanten Gewerbesteuererträge an.

⁶ Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds deutsche Einheit.

Allerdings rechnet sie bei der Finanzierungsbeteiligung am Fonds deutsche Einheit auch noch für die Jahre 2020 und 2021 mit Zahlungsverpflichtungen von jeweils 112.000 Euro. Nach derzeitiger Rechtslage entfällt diese Finanzierungsbeteiligung mit dem Jahr 2020.

Planungsfehler in Form zu niedriger Ansätze sind aber auszuschließen.

Kreisumlage

Auch zur geplanten Kreisumlage ergeben sich keine Hinweise auf zusätzliche Planungsrisiken. Die Gemeinde Metelen kalkuliert sie auf der Grundlage der seitens des Kreises Steinfurt bekannt gegebenen Rahmendaten sowie in Orientierung zur voraussichtlichen eigenen Steuerkraft.

Sonstige Transferaufwendungen⁷

Ausschlaggebend für die steigenden sonstigen Transferaufwendungen sind nach Maßgabe der eingesehenen Unterlagen einmal vorsorglich höher angesetzte Sozialaufwendungen. Sie trägt hier beispielsweise dem Umstand Rechnung, dass die künftige Zuwanderung nicht eingeschätzt werden kann.

Ferner plant die Gemeinde Metelen mit einer steigenden Jugendamtsumlage. Diese ist nicht in der zuvor thematisierten Kreisumlage enthalten. Für 2018 legte sie dabei die konkrete Hebesatzankündigung des Kreises Steinfurt zugrunde. Die Entwicklung der Folgejahre prognostizierte sie anhand der O-Daten.

Auch diese Planung stellt sich nachvollziehbar dar.

→ Feststellung

Die Gemeinde Metelen plant sach- und zukunftsorientiert. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Planungsrisiken sind im Grundsatz nicht ersichtlich. Lediglich die mittelfristige Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen könnte wegen rückläufiger Instandhaltungsaufwendungen trotz hoher Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäuden risikobehaftet sein.

Ferner sind immer allgemeine Planungsrisiken zu bedenken. Auf bspw. konjunkturelle Einbrüche oder die nicht einschätzbare künftige Zuwanderung kann die Gemeinde Metelen nicht unmittelbar Einfluss nehmen.

Eigenkapital

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

An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage als Bestandteil des Eigenkapitals orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

⁷ Ohne Steuerbeteiligungen und Kreisumlage.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital 1	6.243	6.721	6.567	6.410	6.360	6.862
Eigenkapital 2*	25.538	25.707	26.057	25.247	24.579	24.396
Bilanzsumme	36.485	37.188	37.020	37.270	37.699	38.235
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	17,1	18,1	17,7	17,2	16,9	17,9
Eigenkapitalquote 2	70,0	69,1	70,4	67,7	65,2	63,8

*) Eigenkapital zuzüglich der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge.

Im Zuge der zuletzt positiven Ergebnisentwicklung zeigt sich auch beim Eigenkapital 1 eine leichte Verbesserung. Sofern die Planergebnisse eintreten, könnte das Eigenkapital entsprechend weiter steigen. Wobei diese positive Entwicklung nicht über die bisherigen Eigenkapitalverluste hinwegtäuschen darf. Denn gegenüber dem Eigenkapitalbestand von 7,8 Mio. Euro in der Eröffnungsbilanz liegt das Volumen 2017 immer noch um ca. 950.000 Euro niedriger. Sofern darüber hinaus die prognostizierten Überschüsse im Planungszeitraum 2018 bis 2021 eintreten, fehlen gemessen an der Eröffnungsbilanz immer noch ca. 500.000 Euro.

Die Entwicklungen des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz sind in Tabelle 6 der Anlage dargelegt.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	16,9	-8,0	72,3	32,4	22,4	33,6	41,4	113
Eigenkapitalquote 2	65,2	18,4	90,7	67,2	59,9	70,6	77,6	113

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	17,7	7,9	60,4	30,4	20,2	30,5	38,0	50
Gesamteigenkapitalquote 2	64,9	26,8	90,7	66,2	59,1	68,5	75,4	50

→ Feststellung

Die Gemeinde Metelen verfügt nur über sehr geringes Eigenkapital. Lediglich inklusive der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ordnet sie sich auf durchschnittlichem Niveau ein.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der damit nur in begrenztem Umfang verfügbaren Rücklagenreserven sollte das Eigenkapital aufgestockt werden.

Auf die vorherigen Ausführungen zur Rücklagenausstattung verweist die gpaNRW nochmals.

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.735	2.427	2.119	1.935	1.792	1.524
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	309	186	203	149	255	116
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	40	117	185	270	235	109
Sonstige Verbindlichkeiten	2.154	1.349	1.544	1.847	1.839	1.636
Erhaltene Anzahlungen	0	1.462	822	1.469	2.271	3.853
Verbindlichkeiten gesamt	5.238	5.540	4.872	5.671	6.392	7.238
Rückstellungen	5.095	5.349	5.488	5.744	6.125	5.974
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	107	97	88	72	70	55
Schulden gesamt	10.440	10.987	10.448	11.487	12.588	13.268
Schulden je Einwohner in Euro	1.643	1.719	1.621	1.778	1.962	2.068
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	824	867	756	878	996	1.128

Verbindlichkeiten

Nach Maßgabe der Haushaltssatzungen konnte die Gemeinde Metelen jährlich Liquiditätskredite bis zur Höhe von 1,5 Mio. Euro in Anspruch nehmen. In den Jahresabschlüssen der geprüften Zeitreihe bilanzierte sie durchgängig keine entsprechenden Darlehen, wenngleich unterjährig entsprechende Aufnahmen notwendig wurden.

→ **Feststellung**

Von 2012 bis 2017 reduzierte die Gemeinde Metelen ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um ca. 1,2 Mio. Euro.

Gemäß der Haushaltsplanung 2018 erhöhen sich die Investivkredite dann bis Ende des Jahres wieder auf ca. 3,2 Mio. Euro. Die neuen Kreditaufnahmen dienen der Finanzierung von Neu- und Umbauten an der St.-Vitus-Grundschule sowie einer Straßenbaumaßnahme an der Gronauer Straße.

Einen Teil der Summe nimmt die Gemeinde Metelen über das Kreditprogramm Gute Schule 2020 in Anspruch. Hier tritt das Land NRW für die Zins- und Tilgungsleistungen ein. Ferner

plant sie mit einem weiteren Teilbetrag aus dem Kreditprogramm Moderne Schule. Diesen Kredit beabsichtigt sie innerhalb von zehn Jahren über Schulpauschalmittel zu tilgen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
996	55	6.085	1.639	801	1.237	2.249	110

Im Haushaltsplan 2018 (Seite 26) erläutert die Gemeinde Metelen, dass die Kreditverbindlichkeiten inkl. der dargelegten Neuaufnahmen Ende 2018 voraussichtlich 3,19 Mio. Euro umfassen. Inklusiv der übrigen Verbindlichkeiten 2017 tendiert die Kennzahl dann in etwa in Richtung 1.388 Euro je Einwohner.

Im jährlichen Lagebericht legt sie dar, dass mit zunehmenden Substanzverlusten im Anlagevermögen (bspw. Gebäude) zu rechnen ist. Dem kann sie nur mit der Aufnahme von weiterem Fremdkapital begegnen. Insofern werden die Kreditverbindlichkeiten und damit die Verschuldung vermutlich weiter steigen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.236	55	5.535	1.903	1.018	1.608	2.566	50

In Anlehnung an die vorstehende Perspektivberechnung für 2018 könnten die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2018 bei 1.497 Euro je Einwohner liegen. Mangels Gesamtabschluss 2017 stehen der gpaNRW hier aber nur die übrigen Gesamtverbindlichkeiten 2016 zur Darlegung der Vergleichstendenz zur Verfügung.

Schulden

Oftmals haben die Rückstellungen neben den Verbindlichkeiten wesentlichen Anteil am Gesamtbetrag der Schulden. In Metelen umfasst dieser in 2016 ca. 48,7 Prozent. In 2017 waren es ca. 45 Prozent.

Innerhalb der Rückstellungen entfällt der größte Anteil auf die Pensionsrückstellungen (2016 und 2017 jeweils 76 Prozent). Die Pensionsrückstellungen analysiert die gpaNRW im gleichnamigen späteren Kapitel noch ausführlicher.

Schulden je Einwohner in Euro 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.962	745	7.516	2.498	1.622	2.093	3.109	110

Gesamtverschuldung je Einwohner 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.293	745	6.517	2.730	1.981	2.324	3.463	50

→ Feststellung

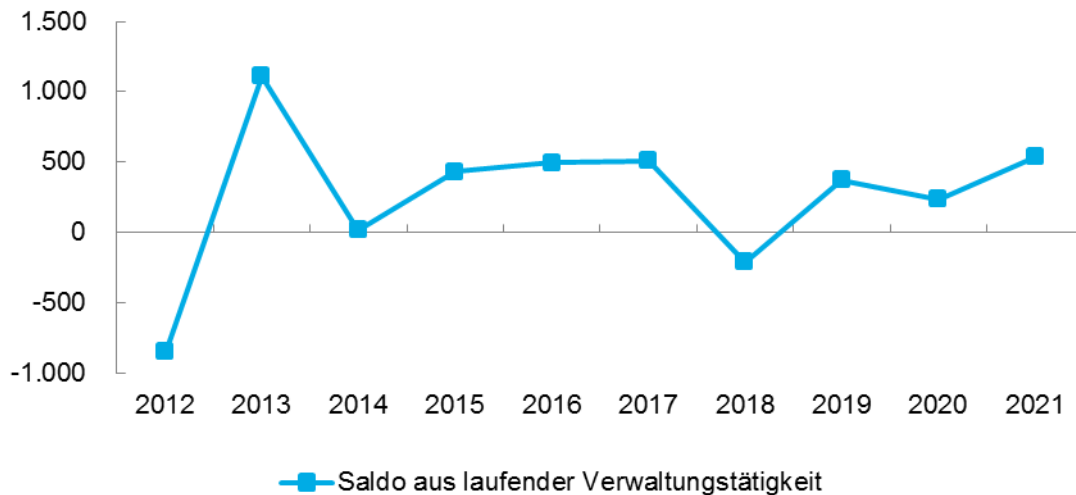
Im Zeitraum 2012 bis 2017 arbeitete die Gemeinde Metelen aktiv an der Entschuldung. Durch Investitionsvorhaben an der Grundschule und im Straßenbau steigen die Verbindlichkeiten 2018 wieder an. Dabei schöpft sie aber auch Fördermöglichkeiten des Landes NRW aus, das zum Teil den Zins- und Tilgungsdienst übernimmt.

Die Verbindlichkeiten und Schulden werden sich auch inklusive dieser Neuverschuldung noch auf unterdurchschnittlichem Niveau bewegen. Es ist aber zu befürchten, dass aufgrund der zunehmenden Substanzverluste im Anlagevermögen der Fremdkapitalbedarf auch nach 2018 weiter steigt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

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



Außer in 2012 hielt die Gemeinde Metelen den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bis 2017 im positiven Bereich. Die Haushaltsplanung 2018 stellt sich ähnlich positiv dar.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	-586	500	84	-5	98	170	111

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

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
319	-264	1.079	159	72	152	221	50

→ Feststellung

Die Gemeinde Metelen ist überwiegend in der Lage, aus dem laufenden Geschäft heraus liquide Mittel zu erwirtschaften.

Vermögen

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

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

Straßen 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.

Gebäude

Die Gemeinde Metelen stellte eine Excel-Anlagenübersicht sowie ihre Abschreibungstabelle zur Verfügung. In Abstimmung mit dem Wirtschaftsprüfer legte sie fest, dass für einzelne Gebäudeteile abhängig von den Gegebenheiten⁸ auch von der Abschreibungstabelle abweichende Nut-

⁸ Siehe ergänzende Hinweise am Ende der Abschreibungstabelle. Bsp.: Grundschule Gebäudeteil 1, 2 und 3 80 Jahre.

zungsdauern gelten können. Laut der Abschreibungstabelle schreibt sie an sich bspw. Schulgebäude mit 70 Jahren Nutzungsdauer ab.

Die Anlagenübersicht führt 27 Gebäude oder Gebäudeteile auf. Davon weisen bereits 18 Objekte Anlagenabnutzungsgrade ab 50 Prozent oder höher auf. Im Detail stellen sich bei diesen die Abnutzungsgrade wie folgt dar:

Gebäude mit einem Anlagenabnutzungsgrad ab 50 Prozent 2018

Gebäudegruppe	Gebäude	GND* in Jahren	RND* in Jahren	AAG* in Prozent
Schulen	Grundschule Zum Freistein (ehem. Verwaltungsgebäude HS)	70	34	51
	Grundschule Zum Freistein (ehem. Bonhoeffer Schulteil HS)	80	22	73
	St.-Vitus Grundschule Geb. 1, Flur 58, Nr. 205, Großgebäude (Sekretariat)	80	12	85
	St.-Vitus Grundschule Geb. 2, Flur 58, Nr. 205, linker Gebäudeteil	80	20	75
Turnhallen	Turnhalle Walkenmühle, Flur 26, Nr. 296, Gebäude	50	19	62
Verwaltungsgebäude	Rathaus, Flur 60, Nr. 19, 24	70	12	83
	Amtshaus, Flur 60, Nr. 24	70	12	83
	Baubetriebshof, Flur 18, Nr. 650	50	10	80
Feuerwehr	Feuerwehrgerätehaus, Flur 20, Nr. 492	50	16	68
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	Bürgerhaus, Flur 60, Nr. 16	80	14	83
	Kleingartenanlage "Lütke Feld"	60	30	50
	Bahnhofgebäude, Flur 13, Nr. 173, (Museum)	75	11	85
	Mühlengebäude, Flur 59, Nr. 37, 103	60	6	90
	Biologisches Institut Geb. 1, Flur 53, Nr. 28, 78, 80, Verwaltungsgebäude	60	22	63
	Jugendtreff Chilly, Flur 60, Nr. 16	80	14	83
	Alte-Herren-Hütte, V	75	6	92
	Clubheim Walkenmühle, Flur 26, Nr. 296	40	3	93
	Tennisanlage Metelener Heide, Flur 53, Nr. 62, 63	50	5	90

*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauern, AAG = Anlagenabnutzungsgrad.

→ **Feststellung**

Höhere Anlagenabnutzungsgrade stellen ein Indiz für drohende zunehmende Substanzverluste dar. In 18 von 27 Gebäuden oder Gebäudeteilen erhöht sich möglicherweise mittel- bis langfristig der Finanzbedarf für Reinvestitionen und Instandhaltungen. Hier liegen die Anlagenabnutzungsgrade bereits über 50 Prozent; davon bei sechs Gebäuden über 80 Prozent und bei vier Gebäuden sogar über 90 Prozent.

In den Erläuterungen zum Finanzplan 2018 auf Seite 30 listet die Gemeinde Metelen anstehende Investitionsmaßnahmen auf. Mit dieser Übersicht belegt sie ihre detaillierte Reinvestitionsplanung.

Die aus der Zeitreihe 2012 bis 2017 zu ermittelnde Investitionsquote bei den Gebäuden beträgt 68,5 Prozent. Den jährlichen Wertverlust fängt die Gemeinde Metelen demnach aber aufgrund der bislang begrenzten finanziellen Möglichkeiten nicht vollständig auf.

→ **Feststellung**

Die Investitionsplanung belegt, dass die Gemeinde Metelen im Rahmen ihrer immer noch begrenzten finanziellen Möglichkeiten zwar aktiv Substanzverlusten entgegenwirkt. Die getätigten Investitionen und Sanierungsmaßnahmen dienen dem Werterhalt im Gebäudevermögen. Sie reichen nach Maßgabe der Investitionsquote aber nicht aus, den Wertverlust vollständig aufzufangen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der darüber hinaus drohenden Substanzverluste im Gebäudevermögen sollte die Gemeinde Metelen ihre Reinvestitionsplanung weiterhin jährlich fortschreiben. Der damit ggf. einhergehende zunehmende Finanzmittelbedarf sollte entsprechend in der jährlichen Haushaltsplanung Berücksichtigung finden. Aufgrund der geringen jährlichen Überschussperspektiven sollte sie zusätzliche Ertragspotenziale prüfen.

Leicht widersprüchlich stellt sich in diesem Zusammenhang die mittelfristige Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen dar (siehe diesbezügliche Ausführungen im Kapitel Planergebnisse). Denn die Gemeinde Metelen plant hier mit rückläufigen Instandhaltungsaufwendungen bei den Grundstücken und baulichen Anlagen. Obwohl auch sie aufgrund insgesamt vergleichsweise hoher Anlagenabnutzungsgrade mit einem steigendem Sanierungsbedarf rechnet.

Straßen

Zur Einordnung der Vermögensverhältnisse im Bereich der Straßen ist auf den Teilbericht Verkehrsflächen zu verweisen. Dort untersucht die gpaNRW die Sachstände und Hintergründe weitergehend. In der Gesamtbetrachtung stellt sich bei umfassender Berücksichtigung der Gemeindestraßen und Wirtschaftswege eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 46 Jahren dar. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer errechnet sich mit Stand von 2017 mit noch 17 Jahren. Insofern erreicht der Anlagenabnutzungsgrad für die Verkehrsflächen insgesamt bereits 62,3 Prozent.

Maßgeblich prägen die Wirtschaftswege diesen schon hohen Gesamtabnutzungsgrad. Für sich betrachtet sind die Wirtschaftswege dabei mit 80 Prozent zu etwas mehr als drei Viertel abgeschrieben. Bei den Straßen liegt der Anlagenabnutzungsgrad 2017 bei knapp 52 Prozent. 2016 lag er bei 50 Prozent.

Ursächlich dafür ist das in den letzten Jahren sehr zurückhaltende Reinvestitions- und Neuinvestitionsengagement. Zwischen 2013 und 2017⁹ verzichtete die Gemeinde Metelen mit Aus-

⁹ Geprüfte Zeitreihe der Verkehrsflächenprüfung.

nahme im Jahr 2017 darauf, in den Substanz- und Werterhalt zu investieren. Wobei 2017 auch nur 30.171 Euro an Neuinvestition für Gehwegpflasterung im Bereich Fürstengrund anfielen.

Der perspektive Reinvestitionsbedarf steigt weiter an. Auch im Bereich der Straßen zeichnet sich das ab. Im Eckjahresvergleich zwischen Eröffnungsbilanz 2009 und 2017 stellt sich bereits ein Wertverlust von insgesamt 2,1 Mio. Euro bzw. 16,7 Prozent dar.

Aus dem weiter zunehmenden Finanzbedarf resultiert ein wachsendes finanzwirtschaftliches Risiko für die Gemeinde Metelen. Sie muss die erforderlichen Mittel erwirtschaften und bereitstellen, um bspw. keine außerplanmäßigen Vermögensabgänge zu riskieren. Wobei die weiterhin begrenzten finanziellen Spielräume die konsequente Aufarbeitung des Reinvestitionsstaus erschweren. Gleichzeitig könnte der zusätzliche Finanzbedarf erneut den jährlichen Haushaltsausgleich gefährden.

Auch der Gemeinde Metelen ist diese Problematik bekannt. Sie stellt in ihren jährlichen Jahresabschlüssen im Lagebericht den hohen und weiter zunehmenden Reinvestitionsbedarf im Bereich der Straßen heraus.

Insofern beauftragte auch der Gemeinderat im Sachzusammenhang per Beschluss vom 03. Februar 2014 die Verwaltung, gemeinsam mit einem Ingenieurbüro eine Bedarfsplanung aufzubauen. Darin sollten die voraussichtlich in den nächsten zwölf Jahren anstehenden 14 Straßenerneuerungsmaßnahmen dargelegt werden. Dabei wird auch eine Neueinteilung über Schadensklassen und Prioritäten erfolgen. Darauf aufsetzend zieht die Gemeinde Metelen momentan in Erwägung, ab 2019 kontinuierlich jährlich eine Straße wiederherzustellen. In ihrer langfristigen Ausrichtung will sie ggf. bis 2032 so vorgehen.

Dieser Ansatz ist zu befürworten, löst aber noch nicht die Frage der Bereitstellung ausreichender Mittel.

→ **Feststellung**

Auch der große Reinvestitionsdruck im Bereich der Verkehrsflächen stellt ein sich fortsetzendes Risiko für die finanzwirtschaftliche Entwicklung dar. Die Gemeinde Metelen muss hier ebenfalls schon eingetretene und weiterhin drohende Substanzverluste aufarbeiten. Wobei auch der daraus resultierende Finanzbedarf den künftigen Haushaltsausgleich gefährden könnte.

→ **Empfehlung**

Die eingetretenen und sich weiter abzeichnenden Wertverluste auch im Aufgabenbereich Verkehrsflächen verstärken die Einschätzung, dass die Gemeinde Metelen zusätzliche Ertragspotenziale erschließen muss. Möglicherweise wird sie sonst ihren weiter steigenden Finanzbedarf nicht decken können.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

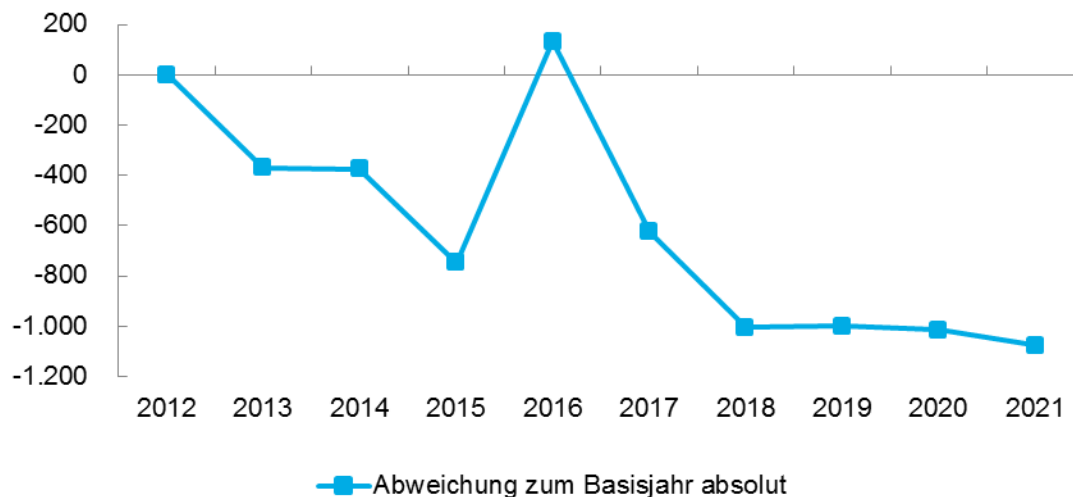
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Metelen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Orientiert am Basisjahr 2012 zeigt der Steuerungstrend bis 2017 zunächst eine schwankende und tendenziell teilweise abfallende Linie. Die Abweichungen bewegen sich in einem Finanzrahmen von maximal -747.000 Euro (2015). Dabei stellen sich die Jahre 2013 und 2014 relativ einheitlich dar und 2016 ordnet sich bereinigt über dem Basisjahr ein. Gleichwohl gelang es in der Gesamtphase nicht, den Saldo der eher steuerbaren Handlungsfelder insgesamt und auf Dauer auf dem Niveau des Basisjahres zu halten.

In der Planungsphase fällt der Steuerungstrend mit dem Jahr 2018 deutlicher ab. Die jeweilige Differenz zum Basisjahr bewegt sich um ca. eine Mio. Euro. Erfahrungsgemäß häufig zeigt sich gerade in der Planung ein negativer kommunaler Steuerungstrend. Wenngleich es aber auch einzelnen Kommunen gelingt, hier einen positiven Trend darzulegen. Dies deutet keinesfalls auf eine schlechte Haushaltsplanung hin und ist so nicht zu interpretieren. Der negative Steuerungstrend der Planung stellt sich oftmals schon durch vorsichtigere Ertragseinschätzung bei realistischer Aufwandsplanung ein. Dabei spielt aufwandsseitig auch immer die kontinuierliche Preissteigerung eine Rolle.

Auf die konkreten Veränderungen in der Zeitreihe der Gemeinde Metelen nahmen verschiedene Faktoren Einfluss. Exemplarisch zu nennen sind:

- 2013:
Trendabschwächung bspw. durch rückläufige sonstige ordentliche Erträge sowie steigende Aufwendungen (z. B. die Kontierungen (50) Personalaufwendungen, (51) Versorgungsaufwendungen, (52) Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, (531) Zuweisung an das Land und (533) soziale Leistungen).
- 2014
Trendhaltend wirkten sich z. B. die rückläufige Jugendamtsumlage sowie gestiegene Kostenerstattungen (448) aus.
- 2015
Belastende Effekte ergaben sich bspw. aus steigenden Personalaufwendungen (50), Versorgungsaufwendungen (51), Zuweisungen an das Land (531) und insbesondere steigenden Sozialleistungen (533). Diese lagen gegenüber dem Basisjahr 2012 allein um ca. 440.000 Euro höher. Ferner ergaben sich bspw. leichte Ertragseinbußen bei den Zuweisungen für laufende Zwecke.
- 2016
Zwar stiegen bspw. die Personalaufwendungen und sozialen Leistungen weiter an. Aber es ergaben sich ertragseitig auch entsprechende Verbesserungen, die den Trendanstieg unterstützen. Hier erhöhten sich z. B. die Zuweisungen für laufende Zwecke und die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten. Ferner stiegen auch die Erstattungen für Sozialleistungen sowie die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte leicht.
- 2017
In diesem Jahr sank der Steuerungstrend wieder in etwa auf das Niveau von 2015. Trotz z. B. rückläufiger Personalaufwendungen und sozialer Leistungen erscheinen hier z. B. gesunkene Kostenerstattungen (448) und Zuweisungen für laufende Zwecke (414) mit ausschlaggebend.
- Planung 2018
Die Gemeinde Metelen plante für dieses Jahr u. a. mit steigenden Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, sozialen Leistungen und einer steigenden Jugendamtsumlage.
- Planung 2019 bis 2021
In diesen Jahren bleibt der kommunale Steuerungstrend dann aufgrund der in der Orientierung zu 2018 angesetzten Planwerte auf relativ einheitlichem Niveau.

Die tatsächliche Entwicklung der Rechnungs- und Planergebnisse spiegelt dieser bereinigte kommunale Steuerungstrend nicht wider. Diese offiziellen Ergebnisse sind maßgeblich von den standardbereinigten Positionen wie der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, den Schlüsselzuweisungen oder der Kreisumlage beeinflusst. Der Umkehrschluss der Bereinigungssystematik betont insofern die besondere Abhängigkeit von diesen Erträgen und Aufwendungen.

Aus dieser Abhängigkeit ergibt sich ein zu betonendes Risiko für die Gemeinde Metelen. Dies ist in der Verwaltung bekannt. Konjunkturbedingte und nicht vorhersehbare Ertragseinbrüche bspw. bei der Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer verhindern möglicherweise auch zukünftig wieder unmittelbar den Haushaltsausgleich. Ebenso könnte dazu bspw. eine bislang nicht absehbare Anhebung der Kreis- oder Jugendamtsumlage beitragen.

→ **Empfehlung**

Zur Absicherung des gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Haushaltsausgleichs sollten die Steuerungsleistungen im Hinblick auf die Entwicklung von nachhaltigen Konsolidierungspotenzialen beibehalten und noch verstärkt werden.

Der Fokus sollte dabei insbesondere auch auf den steuerbaren Handlungsfeldern liegen. Nur so lassen sich die Abhängigkeiten von den schwankungs- und konjunkturabhängigen Haushaltspositionen im Interesse der Risikovorsorge abschwächen.

In der Rückschau auf die letzte überörtliche Prüfung 2012 ist dazu anzuführen, dass die Gemeinde Metelen schon seinerzeit aufgeführte Handlungsmöglichkeiten bislang außer Acht ließ. Siehe Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten, hier bspw. Gebührenkalkulationen. Aus Sicht der gpaNRW hätte der fortgesetzte Konsolidierungsdruck umfangreicher aufgearbeitet werden können. Die Gemeinde Metelen setzte aber weiterhin aufzuzeigende Potenziale insbesondere nicht um, weil der Gebührenzahler nicht noch weiter belastet werden soll.

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 Gemeinde Metelen beschreibt in eigener Einschätzung in den jährlichen Lageberichten bestehende und zukünftige Risiken:

- Die zuvor thematisierten Abhängigkeiten von nicht unmittelbar beeinflussbaren Erträgen (Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern usw.) und Aufwendungen (Kreisumlage und Jugendamtsumlage).

Dabei sieht die Gemeinde Metelen ein Missverhältnis zwischen den von ihr beeinflussba-

ren Konsolidierungsmöglichkeiten und den überwiegend nicht steuerbaren Aufwendungen. Sie schätzt, dass sie lediglich zwei Prozent der Gesamtaufwendungen in eigener Verantwortung steuern und konsolidierend beeinflussen kann.

- Die mit den laufenden Abschreibungen eintretenden Wertverluste und damit einhergehenden Substanzverluste aufgrund der Überalterung im Anlagevermögen (Gebäude und Straßen). Wobei die Aufarbeitung/Reinvestitionen im Interesse des Werterhalts umfangreiche Finanzmittel binden werden. Sie betont den ggf. steigenden Fremdkapitalbedarf.
- Das Risiko von Liquiditätsengpässen und damit ggf. steigender Bedarf an Liquiditätskrediten.
- Risiken aus gesetzgeberischen Veränderungen bspw. mit dann negativen Auswirkungen aus den kommunalen Finanzausgleich. Sie sieht sich in diesem Punkt bereits durch jüngsten GFG-Umverteilungen im finanziellen Nachteil mit entsprechenden gestiegenen Haushaltsbelastungen.
- Zunehmende Soziallasten und diesbezügliche Folgekosten, insbesondere mit Blick auf Zuwanderung und Unterbringung von Asylbewerbern.

Konsolidierend griff die Gemeinde Metelen in den Jahren der geprüften Zeitreihe mit bspw. folgenden Beschlüssen ein:

- Dreimalige Hebesatzanpassungen in den Jahren 2012 (Grundsteuern A und B), 2013 (Grundsteuern A und B sowie Gewerbesteuer) und 2015 (nochmals Grundsteuer B).
- Aufgabe und Schließung der Droste-Hülshoff-Hauptschule zum Schuljahreswechsel 2014/2015.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Metelen setzt sich strategisch mit bestehenden Chancen und Risiken auseinander.

→ **Empfehlung**

In der Risikobewertung greift die Gemeinde Metelen nicht ihren niedrigen Eigenkapital- und Rücklagenbestand auf. Zur diesbezüglichen Absicherung und künftigen Darlegung des vorgeschriebenen Haushaltsausgleichs bedarf es weiterer Konsolidierungsanstrengungen. Sonst könnte bereits kurzfristig die erneute Haushaltssicherung drohen.

→ 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 beteiligen¹⁰. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Auf Basis ihrer Satzung vom 05. Oktober 1988 erhebt die Gemeinde Metelen Beiträge nach dem BauGB.

Im § 4 der Satzung berücksichtigt sie die Höchstgrenze von 90 Prozent als umlagefähigen Aufwand.

Die §§ 10 und 11 ermöglichen, Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumente einzusetzen.

Wesentliche zusätzliche Handlungsempfehlungen sind nicht zu formulieren.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die örtliche KAG-Satzung vom 16. Oktober 2013 entspricht im Grundsatz dem aktuellen Satzungsmuster des StGB NW.

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

Sie schöpft in ihrer KAG-Satzung aber noch nicht vollumfänglich die rechtlich zulässigen Beitragsanteile aus. Die Festlegungen je Straßenart und Anlagenbestandteil liegen in der Orientierung zur Mustersatzung noch knapp unter den Mittelwerten der möglichen Spannweiten. Die Anpassungspotenziale liegen in der Regel bei 20 Prozent.

→ **Feststellung**

Für den Fall erneut negativer finanzwirtschaftlicher Veränderungen verfügt die Gemeinde Metelen bei der Festschreibung der prozentualen Beitragsanteile in der Straßenbaubeitragsatzung über konkrete Konsolidierungspotenziale.

Auch die Abrechnung von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen ist geregelt (§ 1 Abs. 2). Wenngleich aber bislang auf dieser Rechtsgrundlage noch keine die Wirtschaftswegen betreffenden Beitragsabrechnungen erfolgten.

Die Gemeinde Metelen beschäftigt sich seit einigen Jahren konzeptionell mit der Frage einer alternativen Finanzierung von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen. Sie tritt in dieser Hinsicht mittlerweile als Modellkommune in Erscheinung und plant konkret zum nächsten Haushaltsjahr 2019 die Gründung eines Umlageverbandes. Dieser soll dem Solidaritätsprinzip im Außenbereich Rechnung tragen und den landwirtschaftlichen Bereich mit ausgewogenen jährlichen Umlagebeiträgen an den Kosten beteiligen. Die notwendigen Wegebaumaßnahmen finanziert dann der Umlageverband aus seinem jährlichen Budget.

Die Gemeinde Metelen plant, die zur Betreuung des Umlageverbandes notwendigen Stellenanteile kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Sie rechnet dabei nicht mit zusätzlichem Stellenbedarf.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Metelen hat die Notwendigkeit zur Beitragserhebungspflicht im Fall von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen erkannt. Sie entwickelt mit der bevorstehenden Gründung eines Umlageverbandes einen möglicherweise richtungsweisenden Lösungsansatz zur Finanzierung notwendiger Baumaßnahmen.

Gebühren

Im Rahmen dieser Prüfung analysierte die gpaNRW die aktuellen Sachstände um die Gebührenkalkulationen der Abfallbeseitigung, der Abwasserbeseitigung, der Straßenreinigung und des Bestattungswesens. Aufsetzend auf die vorherigen überörtlichen Prüfungen hinterfragte sie dabei nochmals die Kalkulationsgrundlagen:

- Abschreibung auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten oder der Wiederbeschaffungszeitwerte?
- Höhe der kalkulatorischen Verzinsung?
- Örtliche Festlegungen zum Öffentlichkeitsanteil?

Abschreibung auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten oder der Wiederbeschaffungszeitwerte

Abfallbeseitigung / Straßenreinigung

In der Abfallbeseitigung wie auch der Straßenreinigung führt die Gemeinde Metelen keine abschreibungsrelevanten Anlagegüter. Hier erübrigt sich insofern die diesbezügliche Analyse.

Abwasserbeseitigung / Bestattungswesen

In der Abwasserbeseitigung und im Bestattungswesen kalkuliert sie aber weiterhin die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die gpaNRW empfahl bereits in der letzten Prüfung 2012, hier künftig den jeweiligen Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde zu legen.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sollen Abschreibungen auch dafür sorgen, dass nach Ablauf der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes die Ersatzinvestition aus den erwirtschafteten Abschreibungen finanziert werden kann. Dieser Substanzerhalt wird mit der Abschreibung auf der Basis des Anschaffungswertes weitgehend nicht erreicht. Vielmehr muss hierzu von dem nach Ablauf der Nutzungszeit zu zahlenden Neuwert des Gegenstandes ausgegangen werden, das heißt vom Wiederbeschaffungszeitwert. Diese Auffassung bestätigte auch die Rechtsprechung¹¹.

Abweichend von dieser Empfehlung behielt der Gemeinderat per Beschluss aus 2013 den Ansatz der Anschaffungs- und Herstellungskosten bei.

→ Feststellung

Trotz langjährigem Konsolidierungsdrucks verzichtet die Gemeinde Metelen weiterhin auf den Ansatz von Wiederbeschaffungszeitwerten bei der Ermittlung kalkulatorischer Abschreibungen.

→ Empfehlung

In den Gebührenkalkulationen der Abwasserbeseitigung und des Bestattungswesens sollten die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet werden.

Höhe der kalkulatorischen Verzinsung

Abwasserbeseitigung

In der Gebührenkalkulation der Abwasserbeseitigung setzt die Gemeinde Metelen mit Blick auf die Eigenkapitalverzinsung weiterhin nur einen kalkulatorischen Zinssatz von ca. 3,5 Prozent an. Auch hier empfahl die gpaNRW 2012, eine angemessene Erhöhung zu prüfen. Gleichwohl behielt der Gemeinderat hier ebenfalls per Beschluss aus 2013 den Zinssatz bei.

¹¹ Vgl. z. B. Urteil des OVG NRW vom 14.12.2004 (Az.: 9 A 4187/01).

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Metelen verzichtet im Fall ihrer Abwasserbeseitigung weiterhin auf eine angemessene Eigenkapitalverzinsung.

Orientierung bei der Frage einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung gibt geltende OVG-Rechtsprechung¹². Darauf aufsetzend wäre für das Kalkulationsjahr 2018 gemessen am Zinsniveau 1967 bis 2016 der Zinssatz von 5,87 Prozent zulässig. Für 2019 könnten auf der Grundlage der Erfahrungswerte 1968 bis 2017 noch 5,74 Prozent angesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Im weiterhin zu betonenden Konsolidierungsinteresse sollte der kalkulatorische Zinssatz in der Gebührenkalkulation der Abwasserbeseitigung sachgerecht angehoben werden.

Bestattungswesen

Im Bestattungswesen setzt die Gemeinde Metelen weiterhin fünf Prozent als Zinssatz an. Hier ergeben sich in Relation zum insgesamt möglichen Zinsrahmen keine zwingenden Handlungsempfehlungen.

Örtliche Festlegungen zum Öffentlichkeitsanteil

Bestattungswesen

In der Gebührenkalkulation des Bestattungswesens setzt die Gemeinde Metelen einen öffentlichen Grünanteil von 30 Prozent an. Dieser Festlegung liegt eine örtliche Analyse aus 2016 zugrunde, die beide Friedhöfe betraf.

Der Altfriedhof wird zurzeit nur noch für „Zubeerdigungen“ genutzt. Neue Grabfelder weist die Gemeinde hier nicht mehr aus. Im Falle dieses Friedhofs zieht sie ggf. Anpassungen beim öffentlichen Grünanteil in Erwägung. Grund ist die sich ändernde Beerdigungskultur mit zunehmenden Urnenbestattungen.

Ein Friedhof kann zum Teil auch die Funktion einer öffentlichen Grünanlage innehaben. Dies liegt bspw. bei großen Kommunen mit vergleichsweise weiten Wegen zu den nächsten Grünanlagen und Parks vor. Bei einer kleinen Siedlungsstruktur wie im Fall der Gemeinde Metelen gibt es diese langen Wege nicht. In relativ kurzer Entfernung sind sowohl land- und forstwirtschaftlich geprägte Außenbereiche, wie auch innerörtliche Grünflächen zu erreichen. Insofern ist hier bei den Friedhöfen die Funktion der Grünanlage zu vernachlässigen.

→ **Empfehlung**

Der öffentliche Grünanteil von 30 Prozent in der Friedhofsgebührenkalkulation sollte überprüft und ggf. gesenkt werden.

¹² OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92.

Straßenreinigung

Im Fall der Straßenreinigung setzt die Gemeinde Metelen einen öffentlichen Anteil von zehn Prozent an. Hier ergeben sich keine Handlungsempfehlungen.

→ Feststellung

Die im Kapitel Gebührenkalkulation aufgezeigten Konsolidierungspotenziale beschrieb die gpaNRW zum Teil auch bereits in der überörtlichen Prüfung 2012. Sie setzte diese aber bislang nicht um.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2017 beträgt 252.906 Euro. Das entspricht zusätzlichen 120 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 615 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Gemeinde Metelen andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Denn der Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 Gemeindeordnung NRW (GO NW) ist zu beachten. Danach hat auch sie die erforderlichen Finanzmittel zunächst aus Gebühren und Entgelten und erst danach aus Steuern zu beschaffen. Auf die zuvor beschriebenen Konsolidierungsmöglichkeiten in den Gebührenkalkulationen und im Beitragswesen wird nochmals verwiesen.

Dennoch sind ggf. auch weitere Steuererhöhungen im Einzelfall angemessen. Sofern sie der Finanzierung von höheren Standards dienen und weil diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss aber immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Wie zuvor schon angeführt, nahm die Gemeinde Metelen in der geprüften Zeitreihe dreimal Hebesatzanpassungen vor. Die Beschlussfassungen erfolgten zu 2012 (Grundsteuern A und B), 2013 (Grundsteuern A und B sowie Gewerbesteuer) und 2015 (nochmals Grundsteuer B).

Hebesätze* des Jahres 2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Metelen	Kreis Steinfurt*	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	231	289	272	292	217
Grundsteuer B	495	518	563	503	429
Gewerbesteuer	442	434	454	435	417

*) Mittelwerte der jeweiligen Vergleichsgruppen.

→ Feststellung

Die zwar oberhalb der Fiktivhebesätze liegenden Hebesätze der Gemeinde Metelen sind interkommunal verglichen durchschnittlich einzustufen.

→ **Empfehlung**

Um dem weiterhin bestehenden Konsolidierungsdruck zu begegnen, könnte die Gemeinde Metelen ihre Hebesätze noch weiter anheben, ohne an Konkurrenzfähigkeit gegenüber den Vergleichskommunen zu verlieren.

Dies gilt insbesondere für die Grundsteuern A und B, die sich weiterhin unterhalb der durchschnittlichen Vergleichshebesätze bewegen.

Im Rahmen der Etatberatungen 2018 diskutierten die politischen Vertreter der Gemeinde Metelen eine Senkung der Hebesätze. Abgestellt wurde dabei auf die momentan positive Finanzperspektive. Dabei ging man davon aus, dass die Gemeinde damit über Spielräume verfügt, um die Belastungen für die Grundsteuerpflichtigen wieder zurückführen zu können.

Wenngleich der Antrag nachvollziehbar erscheint, geht die gpaNRW zurzeit nicht davon aus, dass vertretbare Spielräume zur Absenkung der Realsteuerhebesätze vorliegen. Mit Verweis auf die zuvor ausgearbeiteten Haushaltsrisiken sind insbesondere die konjunkturellen zu betonen. Die in der Planung dargelegte Ertragsentwicklung ist keinesfalls gesichert. Dabei verfügt die Gemeinde Metelen nur über eine geringe Eigenkapitalausstattung und für den Fall konjunktureller Einbrüche nur über geringe Rücklagenreserven. Diese sollten zunächst zur Absicherung des zukünftigen Haushaltsausgleichs aufgestockt werden, damit die Gemeinde nicht kurzfristig wieder in die Haushaltssicherung kommt. Gleichzeitig steigt der künftige Mittelbedarf insbesondere aufgrund der drohenden Substanz- und Wertverluste im Anlagevermögen (Gebäude und Straßen).

→ **Empfehlung**

Von der im politischen Raum in Erwägung gezogene Senkung der Realsteuerhebesätze sollte abgesehen werden. Die Gemeinde Metelen verfügt in mittelfristiger Orientierung noch nicht über die notwendige Finanzausstattung, um die erneute Haushaltssicherung abschließen zu können.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Gesamtabschluss

Gesamtabschluss

Neben den Jahresabschlüssen stellt die Gemeinde Metelen jährlich auch einen Gesamtabschluss auf. Den Gesamtabschluss 2017 bestätigte der Gemeinderat fristgerecht¹³ in seiner Sitzung am 08. Oktober 2018.

Der im Gesamtabschluss darzulegende Konsolidierungskreis umfasst neben der Kernverwaltung auch das eigenbetriebsähnliche Sondervermögen Abwasserwerk der Gemeinde Metelen.

Hinweise auf einen fehlerhaft gebildeten Konsolidierungskreis haben sich nicht ergeben.

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. In Summe umfassen sie 2016 4,6 Mio. Euro und 2017 4,5 Mio. Euro. Bei 37,7 Mio. Euro und 38,2 Mio. Euro Bilanzsumme lag dementsprechend die Rückstellungsquote jeweils bei 12,4 Prozent und 11,9 Prozent.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,4	3,4	16,3	8,4	6,4	7,8	9,6	98

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu benötigen sie Liquidität. 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, rechtzeitig einen Kapitalstock aufzubauen. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht

¹³ Gemäß § 116 Abs. 1 GO i. V. m. § 96 Abs. 1 GO ist der jährliche Gesamtabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres vom Gemeinderat zu bestätigen.

zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Gemeinde Metelen legte in der Vergangenheit Versorgungsfondsanteile bei den kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe an. Den Wert der Versorgungsfondsanteile laut Depotauszug gab die Gemeinde Metelen für die Zeitreihe 2012 bis 2017 mit jährlich unveränderten 15.934 Euro an. In Relation zu 4,6 Mio. Euro Pensionsrückstellungen errechnet sich damit eine Ausfinanzierungsquote von 0,4 Prozent (2017 ebenfalls 0,4 Prozent).

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierter Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote) in Prozent 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,4	0,0	49,2	4,6	1,0	2,2	3,5	97

Die Kennzahlenvergleiche belegen ein vergleichsweise geringes Engagement der Gemeinde Metelen. Sie war aufgrund ihrer bisher defizitären Finanzlage aber auch nicht in der Lage, höhere Anteile in diese Liquiditätsvorsorge einzuzahlen. Die Risiken im Hinblick auf diesbezügliche spätere Liquiditätsengpässe sind bekannt.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	99,1	83,9	134,7	100,6
Eigenkapitalquote 1	16,9	-8,0	72,3	32,4
Eigenkapitalquote 2	65,2	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote	0,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	39,5	0,0	66,8	40,1
Abschreibungsintensität	10,3	2,4	59,3	10,5
Drittfinanzierungsquote	80,1	14,9	87,6	60,8
Investitionsquote	68,5	25,4	463,9	105,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	90,9	60,3	133,9	90,3
Liquidität 2. Grades	85,5	3,4	1.933,3	133,3
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,5	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	12,3	0,8	30,2	8,0
Zinslastquote	0,5	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	48,7	35,0	83,1	56,1
Zuwendungsquote	30,5	5,0	45,8	18,1
Personalintensität	18,7	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,0	6,8	26,4	17,1
Transferaufwandsquote	51,0	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 Verschuldungsgrads 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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagevermögen	33.955	33.390	33.747	33.226	32.885	33.110
Umlaufvermögen	2.431	3.536	2.961	3.638	4.414	4.770
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag						
Aktive Rechnungsabgrenzung	98	262	311	407	400	356
Bilanzsumme	36.485	37.188	37.020	37.270	37.699	38.235
Anlagenintensität in Prozent	93,1	89,8	91,2	89,1	87,2	86,6

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Immaterielle Vermögensgegenstände	18	21	19	18	16	15
Sachanlagen	30.452	29.883	30.242	29.722	29.382	29.608
Finanzanlagen	3.486	3.486	3.486	3.486	3.486	3.487
Anlagevermögen gesamt	33.955	33.390	33.747	33.226	32.885	33.110

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	2.172	2.176	3.015	3.001	2.942	2.930
Schulen	4.012	3.890	3.768	3.515	1.607	3.402
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6.724	6.488	6.355	6.515	8.053	5.861
Infrastrukturvermögen	16.620	16.325	15.759	15.192	14.898	14.435
davon Straßenvermögen	16.602	16.308	15.740	15.173	14.879	14.419
sonstige Sachanlagen	923	1.004	1.345	1.499	1.883	2.980
Summe Sachanlagen	30.452	29.883	30.242	29.722	29.382	29.608

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Beteiligungen	24	24	24	24	24	25
Sondervermögen	3.446	3.446	3.446	3.446	3.446	3.446
Wertpapiere des Anlagevermögens	16	16	16	16	16	16
Summe Finanzanlagen	3.486	3.486	3.486	3.486	3.486	3.487
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	549	545	541	540	543	543

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	6.243	6.721	6.567	6.410	6.360	6.862
Sonderposten	19.401	19.089	19.589	18.922	18.305	17.606
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	19.295	18.986	19.490	18.837	18.220	17.534
Rückstellungen	5.095	5.349	5.488	5.744	6.125	5.974
Verbindlichkeiten	5.238	5.540	4.872	5.671	6.392	7.238
Passive Rechnungsabgrenzung	507	488	504	523	516	555
Bilanzsumme	36.485	37.188	37.020	37.270	37.699	38.235

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-847	1.111	17	431	494	510
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-310	80	-641	385	540	131
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.157	1.192	-624	817	1.034	641
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.939	170	-103	-137	-73	-610
= Änderung Bestand eigene Finanzmittel	782	1.362	-727	680	961	30
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	546	1.320	2.734	2.019	2.899	3.777
+ Änderung Bestand fremde Finanzmittel	-8	52	12	200	-84	-95
= Liquide Mittel	1.320	2.734	2.019	2.899	3.777	3.712

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

	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-210	374	236	537
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.112	918	173	437
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.322	1.292	409	974
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	102	-156	-34	-132
= Änderung Bestand eigene Finanzmitteln	-1.220	1.136	375	842
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	3.712	2.493	3.629	4.003
+ Änderung Bestand fremde Finanzmittel	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.493	3.629	4.003	4.846

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuern und ähnliche Abgaben	4.337	5.676	4.875	5.296	5.203	5.879
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.816	2.277	2.219	2.249	3.161	2.890
Sonstige Transfererträge	5	1	0	1	99	15
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	885	880	881	936	975	974
Privatrechtliche Leistungsentgelte	178	176	197	176	173	178
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	251	264	368	684	467	343
Sonstige ordentliche Erträge	422	286	388	890	293	468
Ordentliche Erträge	7.893	9.559	8.929	10.232	10.370	10.747
Finanzerträge	120	108	107	341	102	102

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	5.709	5.801	5.907	6.013
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.494	3.146	3.192	3.229
Sonstige Transfererträge	3	3	3	3
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.068	1.067	1.068	1.069
Privatrechtliche Leistungsentgelte	173	173	173	173
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	335	335	335	335
Sonstige ordentliche Erträge	334	623	623	623
Ordentliche Erträge	11.117	11.150	11.302	11.446
Finanzerträge	150	150	150	150

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personalaufwendungen	1.615	1.700	1.672	1.779	1.961	1.880
Versorgungsaufwendungen	192	237	396	270	129	189
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.258	1.299	1.218	1.170	1.252	1.227
Bilanzielle Abschreibungen	1.001	1.012	1.022	1.184	1.095	1.064
Transferaufwendungen	3.869	4.268	4.111	4.806	5.342	4.945
Sonstige ordentliche Aufwendungen	608	607	702	928	690	986
Ordentliche Aufwendungen	8.543	9.122	9.120	10.138	10.468	10.291
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	127	93	79	65	55	45

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	2.042	2.078	2.121	2.164
Versorgungsaufwendungen	259	257	254	252
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.637	1.305	1.273	1.263
Bilanzielle Abschreibungen	1.098	1.112	1.112	1.112
Transferaufwendungen	5.223	5.285	5.355	5.407
Sonstige ordentliche Aufwendungen	959	1.173	1.159	1.156
Ordentliche Aufwendungen	11.218	11.210	11.274	11.354
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	43	38	35	36

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde
Metelen 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	6
Fehlbetrag der OGS	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	10

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Seit dem Schuljahr 2005/2006 bietet die Gemeinde Metelen an der St.-Vitus- Grundschule das außerunterrichtliche Betreuungsangebot der OGS an. Zudem ist die „Schule acht bis eins“ eingerichtet. Beide Betreuungsangebote führt der Verein „Initiativkreis für Kinder und Jugendliche in Metelen e.V.“ durch. Die Verwaltungsaufgaben für die OGS koordiniert und plant die Gemeinde im Fachbereich I „Zentrale Dienste“. Die Betreuungszeit der OGS-Schüler erfolgt bis 16 Uhr.

Trotz sinkender Grundschülerzahl ist die Zahl der OGS-Schüler in den Jahren 2012 bis 2016 relativ konstant. Aktuell hat Metelen noch kein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Metelen fortschreiben und zur Steuerung der OGS nutzen.

Die Gemeinde Metelen hat keinen runden Tisch eingerichtet. Gleichwohl hat die Gemeinde durch Vertreter im Vorstand des Vereins „Initiativkreis für Kinder und Jugendliche in Metelen e.V.“ einen Überblick über die OGS. Zudem gibt es regelmäßige monatliche Treffen zwischen der Verwaltung, der Leitung der Grundschule und der OGS. Seit der Schließung der Hauptschule im Jahr 2015 erstellt die Gemeinde keinen Schulentwicklungsplan mehr.

Die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Fehlbetrag je OGS-Schüler“ weist im Betrachtungszeitraum eine steigende Tendenz aus. Im Vergleichsjahr 2016 liegt diese auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Allerdings sind in dem Fehlbetrag nicht die Aufwendungen für die bilanziellen Abschreibungen und die Aufwendungen für die Gebäude enthalten. Trotz dieser fehlenden Positionen sind die Aufwendungen je OGS-Schüler in Metelen überdurchschnittlich. Der Grund liegt in den hohen Transferaufwendungen an den freien Träger. Dieser erhält neben dem pflichtigen Eigenanteil der Gemeinde auch freiwillige Zuschüsse. Dies belastet die Aufwendungen je OGS-Schüler negativ. Die Teilnehmerquote liegt in Metelen auf einem niedrigen Niveau.

Dagegen liegt die Elternbeitragsquote der Gemeinde auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Gleichwohl kann die Gemeinde die Elternbeitragssatzung optimieren und auch Beiträge an die zulässige Höchstbeiträge anpassen. Auch kann die Beitragsermäßigungen für Geschwisterkinder in Metelen überarbeitet werden.

Das Flächenangebot je OGS-Schüler ist überdurchschnittlich. Eine genaue Trennung der Fläche für die OGS und die Übermittagsbetreuung ist allerdings nicht möglich. Durch den Umzug in das neue Schulgebäude ab Anfang des Jahres 2019 steigt diese Kennzahl deutlich. Im Ergebnis belastet die zusätzliche Fläche den Fehlbetrag der OGS.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Metelen mit dem Index 3.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich.

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

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

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

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

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

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

Strukturen der OGS

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Metelen

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	6.409	6.391	6.445	6.461	6.416	6.544	6.632	6.716
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	399	354	375	350	358	370	367	359
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	278	275	256	283	265	247	267	268

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

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

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

Die Bevölkerungszahl ist in Metelen relativ konstant. Entgegen der Prognose von IT.NRW sieht die Gemeinde jedoch keine großen Zuwächse bis zum Jahr 2030. Auch der Demographiebericht der Bertelsmann Stiftung weist keine großen Bevölkerungsveränderung auf. Die Gemeinde Metelen bietet bis zum Jahr 2022 ca. 40 bis 50 Baugrundstücke an. Auswirkungen auf die Nachfrage nach OGS-Plätzen wird dies nach Rückmeldung der Verwaltung voraussichtlich jedoch nicht nach sich ziehen. Auch die steigende Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren in den Kindertageseinrichtungen wirkt sich nach Einschätzung der Gemeinde nicht auf die OGS aus.

Die OGS hat die Gemeinde Metelen im Jahr 2005 an der St.-Vitus-Grundschule eingerichtet. Hier bietet die OGS eine Betreuung der Schüler bis 16:00 Uhr an. Da bislang keine höhere Nachfrage besteht, erfolgt in den Sommerferien die Betreuung für 1,5 Wochen.

Während die Schülerzahl in den Jahren 2012 bis 2016 rückgängig ist, ist die Zahl der OGS-Teilnehmer seit dem Jahr 2013 nahezu konstant.

Neben der OGS bietet die Gemeinde Metelen die Schule von „acht bis eins“ an der St.-Vitus-Grundschule an. Diese Betreuungsform hat jedoch nur geringen Einfluss auf die Teilnehmerzahlen an der OGS. Von 271 Grundschulern im Jahr 2016 nehmen lediglich 14 an dieser Betreuungsform teil. Im Vergleich dazu weist die OGS 49 Teilnehmer im Jahr 2016 aus.

Organisation und Steuerung

Die Gemeinde Metelen koordiniert und plant die OGS im Fachbereich I „Zentrale Dienste“. Hier rechnet die Gemeinde auch die Elternbeiträge ab. Auch die Anmeldung der OGS-Schüler erfolgt über die Verwaltung der Gemeinde. Die Gemeinde Metelen hat den „Initiativkreis für Kinder und Jugendliche in Metelen e.V.“ gegründet. Seit dem Schuljahr 2005/2006 führt dieser die OGS an der Vitus-Grundschule durch. Außerdem ist der „Initiativkreis für Kinder und Jugendlichen im Metelen e.V.“ auch für die Schule „acht bis eins“ tätig. Die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde und dem freien Träger ist die Kooperationsvereinbarung vom 22. August 2005. Diese ist auf unbestimmte Zeit geschlossen. Auf der Homepage der Gemeinde Metelen sind die folgenden Inhalte der OGS veröffentlicht:

- Betreuung und gezielte, individuelle Anleitung zur Anfertigung der Hausaufgaben,
- Gemeinsame Regeln und Rituale bei den Hausaufgaben (Hilfe zur Selbsthilfe, Selbstkontrolle vor Fremdhilfe),
- Aufstellen und Einhalten von gemeinsamen Regeln und Ritualen beim Mittagessen,
- Förderung des respektvollen Umgangs miteinander und des sozialen Lernens über verschiedene Altersgruppen hinweg,

- besondere Förderangebote und kreative Freizeitgestaltung auch durch Einbeziehen außerschulischer Angebote ehrenamtlicher Mitarbeiter/innen.

Die Aufgaben der Kooperationspartner sind nur in Grundzügen in der Vereinbarung festgelegt. Gemäß § 9 der Kooperationsvereinbarung werden noch weitere Regelungen getroffen, diese sind bis zum Prüfungszeitpunkt jedoch nicht schriftlich fixiert. Die Strukturen des freien Trägers ändern sich voraussichtlich mittelfristig. Deshalb sollte die Gemeinde Metelen rechtzeitig Überlegungen anstellen, wie die OGS zukünftig weitergeführt wird.

Einen „runden Tisch“, an dem alle örtlich Beteiligten teilnehmen, hat die Gemeinde nicht eingerichtet. Gleichwohl gibt es ein monatliches Treffen zwischen Verwaltung, Leitung der Grundschule und der OGS. Hieran nimmt teilweise auch der Bürgermeister teil. Zudem ist die Verwaltung der Gemeinde im Vorstand des „Initiativkreises für Kinder und Jugendliche in Metelen e.V.“ vertreten. Damit hat die Gemeinde direkten Einfluss auf die Arbeit der OGS.

Die Kommune ist rechtlich nicht verpflichtet, regelmäßig einen Schulentwicklungsplan zu erstellen. § 80 SchulG sieht nur eine anlassbezogene Erstellung pflichtig vor. Einen aktuellen Schulentwicklungsplan hat die Gemeinde Metelen seit der Schließung der Hauptschule im Jahr 2015 nicht mehr erstellt.

Ein eigenes Produkt im Haushalt für die OGS bildet die Gemeinde nicht ab. Vielmehr ist diese ein Bestandteil des Produktes „St.-Vitus-Grundschule“. Hier erläutert die Gemeinde Metelen auch die Zuschüsse an den freien Träger. Die exakten Aufwendungen kann die Gemeinde Metelen für die OGS nicht ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen kann zur Transparenz der OGS ein eigenes Produkt oder Kostenstellen bilden.

Die Kommunen sollten die OGS mit Kennzahlen steuern. Hierzu müssen regelmäßig die Finanzdaten, die Bedarfs- und Belegungszahlen sowie die Schüler- und OGS-Anmeldezahlen ausgewertet werden. Ergänzend kann die Gemeinde Metelen die von der gpaNRW entwickelten Kennzahlen nutzen:

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen kann Kennzahlen bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Die Kennzahlen sollten auch die Aufwendungen für Gebäude enthalten.

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. In der Kennzahl für die Gemeinde Metelen sind die bilanziellen Abschreibung und die internen Leistungsverrechnung für die Gebäude nicht enthalten (siehe Kapitel: Organisation und Steuerung).

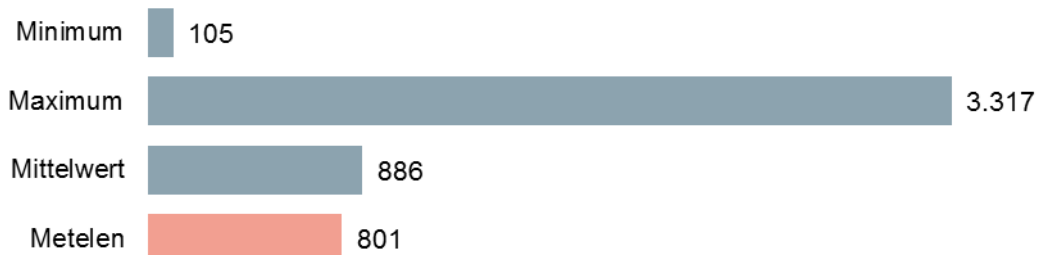
Fehlbetrag OGS

	2012	2013	2014	2015	2016
ordentliche Erträge	74.711	86.462	85.584	92.153	94.159
ordentliche Aufwendungen*	101.947	121.574	121.997	129.809	133.409
Fehlbetrag absolut	27.236	35.112	36.412	37.656	39.250
OGS-Schüler	45	50	51	51	49
Fehlbetrag je OGS-Schüler	605	702	714	738	801

*ohne bilanzielle Abschreibung und interne Leistungsverrechnung für die Gebäude

Im Zeitverlauf steigen die Zuweisungen um ca. 14.000 Euro, die Elternbeiträge um ca. 5.000 Euro. Insgesamt erhöhen sich die ordentlichen Erträge in den Jahren 2012 bis 2016 um ca. 26 Prozent. Dagegen steigen die ordentlichen Aufwendungen im Betrachtungszeitraum um ca. 30 Prozent. Ursache hierfür sind hauptsächlich gestiegene Transferaufwendungen. Im Ergebnis steigt der Fehlbetrag je OGS-Schüler, da die Zahl der OGS-Schüler im Betrachtungszeitraum nahezu konstant ist.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Metelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
801*	534	768	1.089	109

*ohne bilanzielle Abschreibung und interne Leistungsverrechnung für die Gebäude

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag in Metelen liegt auf einem unterdurchschnittlichen Niveau, zeigt jedoch einen steigenden Verlauf.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Die Kennzahl zeigt, wie hoch die ordentlichen Aufwendungen je OGS Schüler sind. Diese setzen sich in Metelen aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- Dienstleistungen, Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude und den bilanziellen Abschreibungen zusammen. Im Zeitreihenvergleich entwickeln sich die Aufwendungen wie folgt.

Aufwendungen OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
ordentliche Aufwendungen*	101.647	121.574	121.997	129.809	133.409
OGS-Schüler	45	50	51	51	49
Aufwendungen je OGS-Schüler*	2.265	2.431	2.392	2.545	2.723

*ohne bilanzielle Abschreibung und interne Leistungsverrechnung für die Gebäude

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.723*	1.769	4.895	2.690	2.246	2.587	2.941	109

*ohne bilanzielle Abschreibung und interne Leistungsverrechnung für die Gebäude

Während die OGS-Schülerzahl ab dem Jahr 2013 nahezu konstant ist, steigen die Aufwendungen für die OGS. Im Betrachtungszeitraum erhöhen sich die Aufwendungen je OGS-Schüler um 458 Euro. Im Vergleichsjahr 2016 liegen die Aufwendungen je OGS-Schüler der Gemeinde Metelen interkommunal überdurchschnittlich. Hieran haben die Transferaufwendungen mit ca. 126.000 Euro einen maßgeblichen Anteil. Diese betragen ca. 95 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Im Ergebnis beeinflussen die Transferaufwendungen in Metelen deutlich die Aufwendungen je OGS-Schüler.

Transferaufwendungen OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Transferaufwendungen	97.751	114.417	114.785	122.763	126.473
OGS-Schüler	45	50	51	51	49
Transferaufwendungen je OGS-Schüler	2.172	2.288	2.251	2.407	2.581

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.581	1.508	4.238	2.133	1.801	2.059	2.290	98

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

Der Wert für die Gemeinde Metelen liegt über dem 3. Quartil und ist damit hoch. Von den bisher geprüften Kommunen haben lediglich 13 Kommunen höhere Transferaufwendungen. Der Grund liegt darin, dass die Gemeinde neben dem pflichtigen Eigenanteil freiwillige Zuschüsse an den freien Träger zahlt. Gemäß Beschluss des Gemeinderates vom 15. März 2010 erhält der „Initiativkreis für Kinder und Jugendliche in Metelen e.V.“ einen Personalkostenzuschuss von 25.000 Euro. Zudem bekommt der Träger gemäß Antrag vom 14. November 2017 einen weiteren Zuschuss von 15.000 Euro.

→ Feststellung

Die Transferaufwendungen für die OGS enthalten einen freiwilligen Zuschuss der Gemeinde. Im Zeitverlauf steigen die Transferaufwendungen und liegen auf einem hohen Niveau. Der im Jahr 2017 beschlossene weitere freiwillige Zuschuss an den freien Träger erhöht den Fehlbetrag der OGS im Jahr 2017.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

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

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	30.116	37.202	33.967	37.518	35.000
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro*	101.947	121.574	121.997	129.809	133.409
Elternbeitrag je OGS Schüler in Euro	669	744	666	736	714
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	29,5	30,6	27,8	28,9	26,2

*ohne bilanzielle Abschreibung und interne Leistungsverrechnung für die Gebäude

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

Die Elternbeitragsquote wird durch die Höhe der Aufwendungen und der Elternbeiträge beeinflusst. Während die ordentlichen Aufwendungen um ca. 30 Prozent steigen, erhöhen sich die Elternbeiträge nur um ca. 16 Prozent. Daher die Zahl der OGS-Teilnehmer nahezu konstant ist, sinkt die Elternbeitragsquote im Zeitverlauf.

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,2	2,9	44,7	23,4	17,6	22,4	29,1	109

Gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz) kann der Schulträger für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen in Schulen Beiträge von den Eltern erheben. Die Beiträge sollen sozial gestaffelt sein. Zudem können Beiträge für Geschwisterkinder ermäßigt werden.

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote im Rahmen offener Ganztagschulen und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

Bis zum Ende des Schuljahres 2017/2018 hat die Gemeinde Metelen einheitliche Elternbeiträge von 75 Euro für das 1. Kind erhoben. Wohngeld- und Sozialhilfeempfänger haben einen geminderten Elternbeitrag entrichtet. Wenn mehr als ein Schulkind einer Familie oder eines Elternteils in Metelen gleichzeitig die offene Ganztagschule besucht, ermäßigt sich der Beitrag um 15 Euro. Bei gleichzeitiger Wahrnehmung von anderen Betreuungsangeboten verringert sich der Elternbeitrag um zehn Euro.

Erstmals ab dem Schuljahr 2018/2019 erhebt die Gemeinde Metelen die Elternbeiträge auf der Grundlage der Elternbeitragssatzung vom 05. Februar 2018 (Satzung zur Erhebung und zur Höhe von Elternbeiträgen für die Teilnahme von Kindern an Betreuungsmaßnahmen an der St.-St.-Vitus-Grundschule in der Gemeinde Metelen).

Die Elternbeiträge erhebt Metelen für die Dauer eines Schuljahres in zwölf gleichen Monatsraten. Durch die Schließungszeiten der OGS, zum Beispiel in den Ferien, entfällt nicht die Beitragspflicht. Ab dem Jahr 2019 erhebt die Gemeinde für die Ferienbetreuung einen zusätzlichen Beitrag. Für die Mittagsverpflegung ist ebenfalls ein gesonderter Beitrag zu zahlen.

Die aktuell gültige Satzung der Gemeinde Metelen enthält einen sozial gestaffelten Elternbeitrag. In der Gemeinde Metelen ist der Besuch der OGS für niemanden beitragsfrei, die Gemeinde erhebt ab dem ersten Euro Jahreseinkommen einen Beitrag. Allerdings unterschreitet die Gemeinde den möglichen Höchstbeitrag gemäß BASS 12 – 63 Nr. 2 (Ziffer 8.2 Satz 1). Ab dem 01. August 2018 kann der Schulträger in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge bis zur Höhe von 185 Euro pro Kind erheben. Der Höchstbeitrag in Metelen beträgt lediglich 110 Euro. Allerdings erhöht die Gemeinde die Elternbeiträge zum 01. August eines jeden Jahres um drei Prozent, erstmals zum 01. August 2019.

Die Beitragssatzung weist in Metelen insgesamt fünf Beitragsstufen aus. Bis zu einem Jahreseinkommen von 24.000 Euro erhebt die Gemeinde einen Elternbeitrag von 40 Euro für das 1. Kind. Die höchste Beitragsstufe endet bei einem Jahreseinkommen von über 70.000 Euro. Viele Vergleichskommunen erheben bereits ab einem Einkommen von 60.000 Euro den höchsten Elternbeitrag. Die Elternbeiträge werden in Metelen vom Zweckverband „GKW Altenberge“ eingezogen, bzw. teilweise bar von den Beitragspflichtigen eingezahlt. Teilweise gibt es in Metelen höhere Beitragsrückstände. Ab dem Jahr 2019 überprüft die Gemeinde regelmäßig die Einkommen der Beitragszahler.

→ **Feststellung**

Die Elternbeitragsquote ist in Metelen sinkend, überschreitet jedoch den interkommunalen Mittelwert. Zudem beeinflussen die Befreiungsmöglichkeiten den Fehlbetrag je OGS-Schüler negativ.

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
714	55	1.255	618	473	590	748	110

Die durchschnittliche monatliche Belastung der Beitragspflichtigen betrug in Metelen 2016 ca. 59 Euro. Der Median der Vergleichskommunen lag bei ca. 49 Euro je Monat. Es bleibt abzuwarten, wie sich das Aufkommen durch die neue Satzung mit Sozialstaffelung entwickelt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte die Auswirkung der Beitragsumstellung auswerten. Falls sich das Aufkommen verringert, sollte sie die Elternbeitragssatzung überarbeiten. Hierbei kann die Staffelung der Einkommen verändert und die Elternbeiträge perspektivisch an den Höchstbetrag angepasst werden.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist. In Metelen liegt die Teilnehmerquote im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 bei ca. 18 Prozent. Dagegen ist die Teilnehmerquote an dem weiteren außerunterrichtlichen Betreuungsangebot mit ca. fünf Prozent von untergeordneter Bedeutung.

Schülerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft mit Primarbereich mit OGS-Angebot	291	270	265	278	271
davon OGS-Schüler	45	50	51	51	49
Teilnahmequote OGS	15,5	18,5	19,2	18,3	18,1
davon Schüler in anderen Betreuungsformen an der OGS	6	6	8	11	14
Teilnahmequote in anderen Betreuungsformen an der OGS	2,1	2,2	3,0	4,0	5,2

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

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,1	10,9	82,4	31,3	22,1	29,3	37,6	110

Die Teilnahmequote in Metelen ist gering, mehr als 75 Prozent aller geprüften Kommunen weisen eine höhere Teilnahmequote aus. Eine Zielvorstellung für den Ausbau der OGS-Betreuung hat Metelen nicht. Vielmehr orientiert sich die Gemeinde an der Nachfrage nach OGS-Plätzen.

Bei den Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren zeigt sich eine steigende Nachfrage. Somit sind weitere Plätze in Kindertageseinrichtungen erforderlich. Für die OGS rechnet die Verwaltung aber nicht mit einer steigenden Nachfrage nach OGS-Plätzen.

➔ **Feststellung**

Die Teilnahmequote ist in Metelen relativ konstant und liegt interkommunal auf einem niedrigen Niveau.

Flächen für die OGS-Nutzung

In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand halten die Kommunen Flächen vor, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune durch zusätzliche Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Im Jahr 2016 hält die Gemeinde Metelen 2.996 m² Bruttogrundfläche für die Grundschule vor. Hiervon entfallen 343 m² ausschließlich auf die OGS. Zudem werden 328 m² sowohl für den Unterricht und die OGS genutzt. Die Flächen für die OGS hat die Gemeinde aus dem Bestand geschaffen. Eine detaillierte Flächenermittlung nur für die OGS in Metelen ist nicht möglich, da diese sowohl für die OGS wie auch für die Übermittagsbetreuung genutzt wird.

Zu Beginn des Jahres 2019 zieht die St.-Vitus-Grundschule in das umgebaute ehemalige Hauptschulgebäude. Dort stehen insgesamt 2.918 m² Fläche zur Verfügung, auf die OGS entfallen 481 m². Die gemischt genutzte Fläche umfasst 306 m².

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

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,5*	3,2	37,4	14,4	9,7	12,9	17,8	107

*OGS und Übermittagbetreuung

→ **Feststellung**

Im Betrachtungszeitraum ist der Anteil der OGS-Gesamtfläche unauffällig. Durch den Umzug steigt der Anteil auf ca. 17 Prozent.

Grundsätzlich beeinflusst die Größe der Fläche die Höhe der Gebäudeaufwendungen. Eine große Fläche belastet den Fehlbetrag der OGS. Bei geringen Flächen ist es umgekehrt.

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,69*	2,45	14,72	6,76	4,86	6,27	8,18	109

*OGS und Übermittagbetreuung

Durch den Umzug in das neue Schulgebäude würde die Fläche je OGS-Schüler bei konstanten Schülerzahlen auf ca. zwölf m² steigen. In der Konsequenz wirkt sich dies durch höhere Gebäudeaufwendungen negativ auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler aus.

→ **Feststellung**

Ab dem Jahr 2019 belasten die zusätzlichen Flächen der OGS den Fehlbetrag der OGS.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Gemeinde Metelen im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sporthallen	5
Flächenmanagement Schulsport halls	5
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	6
Vereinsnutzung Sporthallen	7
➔ Sportplätze	8
Strukturen	8
Auslastung und Bedarfsberechnung	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
➔ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Das Angebot an Sporthallen ist in Metelen in Relation zur Einwohnerzahl gering. Die beiden Schulsporthallen sind durch den Sportunterricht am Vormittag nicht ausgelastet. Die Gemeinde hält neben den Schulsporthallen eine zusätzliche kleine Sporthalle für den Vereinssport vor. Dies ist als freiwillige Leistung einzustufen. Die Gemeinde Metelen sollte prüfen, ob sie diese aufgeben oder an die Vereine übergeben kann.

Die Gemeinde Metelen erhebt Nutzungsentgelte und beteiligt die Vereine damit an den entstehenden Kosten (wenn auch nur in geringem Umfang).

Bei den Sportplätzen ist die Kennzahl „Fläche Sportplätze je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen überdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass in Metelen ein Überangebot an Sportplätzen für den Trainingsbetrieb besteht. Da die Aufwendungen für Sportplätze je m² in Metelen hoch sind, resultiert aus den Sportplätzen eine starke Haushaltsbelastung.

→ KIWI-Bewertung

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

Spiel- und Bolzplätze

Insgesamt hält die Gemeinde Metelen zehn Spiel- und Bolzplätze vor. Damit liegt das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen im interkommunalen Vergleich unterhalb der Mittelwerte. Hier wirkt sich aus, dass die Gemeinde im Zuge der Haushaltssicherung die Erforderlichkeit der Spielanlagen überprüft und wenig frequentierte Plätze aufgegeben und vermarktet hat.

Die Spielplätze sind mit relativ vielen Geräten ausgestattet. Die Gemeinde geht für die nächsten Jahre von sinkenden Aufwendungen je Spielgerät aus, da kaum noch alte Spielgeräte vorhanden sind.

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätzen liegen schon im Vergleichsjahr auf einem niedrigen Niveau und entlasten damit den Haushalt der Gemeinde.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Für den Schulsport an der St.-Vitus-Grundschule stellt die Gemeinde die Sporthalle „Ochtruper Straße“ und die Turnhalle „An der Walkenmühle“ zur Verfügung. Die Sporthallen haben jeweils eine Halleneinheit. Dabei beträgt die Bruttogrundfläche für beide Sporthallen 1.596 m². Im Schuljahr im Schuljahr 2016/2017 haben 278 Schülern in elf Klassen die Sporthallen genutzt.

Bruttogrundfläche Schulsportstätten je Klasse in m² 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
145	45	261	105	78	97	123	87

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen jeweils eine Halleneinheit benötigen.

→ Feststellung

Mit elf Klassen an der St.-Vitus-Grundschule sind die zwei Halleneinheiten nicht durch den schulischen Sportunterricht ausgelastet. Rechnerisch könnten 20 Klassen die Halleneinheiten nutzen.

Während die Sporthalle an der „Ochtruper Straße“ mit 30 Stunden je Woche durch den Schulsport belegt ist, sind es an der Turnhalle „An der Walkenmühle“ zurzeit nur acht Stunden in der Woche.

Der Bedarf an Sporthallen ist an die Entwicklung der Schülerzahlen gekoppelt. Die Prognose von IT.NRW zur Entwicklung der Einwohnerzahlen von 6 bis unter 10 Jahren zeigt einen Rückgang von ca. elf Prozent bis zum Jahr 2040. Dies ist bei einer langfristigen Planung von Sportstätten zu berücksichtigen. Seit dem Auslaufen der Hauptschule im Jahr 2015 hat die Gemeinde keinen Schulentwicklungsplan mehr erstellt.

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. Hinzu kommen weitere Veränderungen wie die Weiterentwicklung der schulischen Inklusion. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten. Nach Rückmeldung der Gemeinde Metelen ist jedoch nicht mit deutlich steigenden Schülerzahlen zu rechnen.

Zu Beginn des Jahres 2019 zieht die St.-Vitus-Grundschule in das umgebaute Gebäude der ehemaligen Hauptschule. Der Schulsport findet dann überwiegend in der Turnhalle „An der Walkenmühle“ statt. Diese Einschätzung wird durch einen ca. 1 bis 1,5 km langen Fußweg vom Schulgebäude an der Walkenmühle bis zur Sporthalle „Ochtruper Straße“ bestätigt. Gleichwohl stehen der Grundschule und der OGS die Sporthalle „Ochtruper Straße“ nach dem Standortwechsel an 17 Stunden je Woche zur Verfügung. Darüber hinaus wird diese Sporthalle auch von Kindergärten und der Volkshochschule genutzt.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der unter dem Kapitel „Flächenmanagement Schulsportstätten“ aufgeführten Sporthallen hält die Gemeinde Metelen die „kleine“ Sporthalle an der Ochtruper Straße vor. Da diese nicht für den Schulsport, sondern nur für den Vereinssport genutzt wird, ist sie als freiwillige Leistung der Kommune einzustufen. Insgesamt weist die Gemeinde somit 2,5 Halleneinheiten mit einer Bruttogrundfläche von 1.764 m² BGF aus.

Kennzahlen Flächenmanagement Sporthallen gesamt 2016

Kennzahl	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen	275	126	861	413	331	399	488	87
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m ² Sporthallen	193	55	462	213	174	203	250	84
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ²	798	444	1.515	783	679	750	886	88
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen	0,39	0,19	0,89	0,54	0,45	0,51	0,63	88

➔ Feststellung

Die Gemeinde Metelen hat in Relation zur Einwohnerzahl wenige Sporthallen. Da die „kleine“ Halle an der Ochtruper Straße nicht für den Schulsport genutzt wird, könnte die Kommune ihren Leistungsumfang dennoch zur Entlastung des Haushalts einschränken.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Metelen sollte in Betracht ziehen, die „kleine“ Sporthalle aufzugeben oder an die nutzenden Vereine zu übertragen.

Vereinsnutzung Sporthallen

Die Sporthallen (gesamt) der Gemeinde Metelen wurden im Betrachtungsjahr 2016 neben den Schulen von 13 Vereinen bzw. Gruppen genutzt.

Die Nutzungszeiten für die Sporthallen vergibt der Fachbereich 1 „Zentrale Dienste“. Für jede Sporthalle gibt es einen Belegungsplan. Die „kleine“ Sporthalle an der „Ochtruper Straße“ wird ausschließlich für den Vereinssport genutzt.

Aufgrund der Nutzungs- und Entgeltordnung der Gemeinde Metelen zur Nutzung der gemeindlichen Turn- und Sporthallen erhebt die Gemeinde Entgelte für die Nutzungen durch die Vereine (Hallennutzungsentgelte). Gemäß § 10 dieser Ordnung erhält die Gemeinde Metelen seit dem Jahr 2013 ein Entgelt von einem Euro je Nutzungsstunden. Zudem erhebt Metelen Sonderentgelte bei:

- Veranstaltungen mit größerem Zuschaueraufkommen,
- Veranstaltungen, die über den Amateursport hinausgehen,
- nichtsportlichen Veranstaltungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Metelen sollte die Höhe der Nutzungsentgelte prüfen und ggfls. anpassen. Hierbei sollte Metelen eine mögliche Umsatzsteuerpflicht gemäß § 2b UStG beachten.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Montag – Freitag Schulsporthallen gesamt 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,60	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

Die in Metelen vorgehaltenen Halleneinheiten werden im interkommunalen Vergleich von wenigen Mannschaften/Gruppen genutzt. Dies deutet grundsätzlich auf eine geringe Auslastung der Hallen hin. Allerdings werden die Hallen in Metelen auch umfangreich von der Volkshochschule genutzt. In den Belegungsplänen sind dadurch kaum freie Nutzungszeiten erkennbar.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze¹, 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.

Aufwendungen für Sportplätze je Einwohner 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,20	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

Für das Jahr 2017 weist die Gemeinde Metelen aufgrund höherer Fremdleistungen für die Pflege einen Wert von 14,23 Euro aus.

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

Strukturen

Die Aufgaben der Sportplatzverwaltung sind in der Gemeinde Metelen im Fachbereich 1 „Zentrale Dienste“ angesiedelt. Diese hat einen aktuellen Überblick über den Bestand der kommunalen Sportplätze. Daten zur tatsächlichen Nutzung sind der Gemeinde Metelen nicht bekannt. Um den Bedarf an Sportplätzen zu steuern sollte die Gemeinde Metelen die Nutzungszeiten erheben und auswerten.

Die Gemeinde Metelen hat im Sportbereich in der Vergangenheit bereits Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts umgesetzt. So hat sie im Jahr 2015/2016 einen Rasenplatz aufgegeben. Im Jahr 2008 wurde die Schwimmhalle geschlossen und im Jahr 2011 abgerissen. Zudem hat die Gemeinde den Betrieb der Reithalle bereits vor dem Jahr 2000 an den Reiterverein übergeben.

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

Im Bezugsjahr 2016 hält die Gemeinde Metelen die nachfolgenden Sportplätze vor:

- Stadion mit Sportrasenplatz, Ochtruper Straße,
- Kunstrasenplatz mit Kleinspielfeld im Sportpark Süd,
- Rasenplatz Am Stadtbad.

Die drei Sportplätze haben eine Spielfeldfläche von insgesamt 21.180 m². Weitere nicht kommunale Anlagen bestehen in Metelen nicht. Die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen liegt in Metelen bei 48.200 m².

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	7,51	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	3,30	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85

→ Feststellung

Die Gemeinde Metelen verfügt einwohnerbezogen über ein leicht überdurchschnittliches Sportplatzangebot.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Aus Sicht der gpaNRW sollten die Kommunen mindestens die belegten Nutzungszeiten ihrer Sportanlagen kennen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und eines sich verändernden Sportverhaltens in der Bevölkerung wichtig.

Bei der Betrachtung der Auslastung der Spielfelder legt die gpaNRW für die unterschiedlichen Belagsarten auch unterschiedliche Nutzungszeiten zugrunde. Dies liegt u.a. daran, dass ein Sportrasenplatz höhere Ruhezeiten benötigt. Für den Vereinssport stehen dem Verein nach unserer Systematik daher die Plätze wie folgt zur Verfügung:

- Sportrasenplatz 14 Stunden/Woche und
- Kunstrasenplatz: 30 Stunden/Woche.

Insgesamt verfügt Metelen über zwei Sportrasenplätze und einen Kunstrasenplatz. Das zusätzliche Kleinspielfeld berücksichtigt die gpaNRW bei der Ermittlung der Nutzungszeiten nicht. Dennoch kann dieser gerade von Jugendmannschaften für Trainingszwecke genutzt werden. Der Kunstrasenplatz ist mit einer Beleuchtungsanlage ausgestattet. Insofern kann die angesetzte Nutzungszeit von 30 Stunden wöchentlich auch in den Monaten mit kürzerem Tageslicht erreicht werden.

Insgesamt ergeben sich in Metelen somit 58 Nutzungsstunden/Woche für die kommunalen Sportplätze.

Die Sportplätze wurden im Jahr 2017 von 21 Mannschaften, davon 17 Jugendmannschaften, genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und der Annahme, dass jede Mannschaft allein auf dem jeweiligen Platz trainiert, beträgt die benötigte Nutzungszeit 63 Stunden je Woche.

Im Vergleich mit den in 2017 vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden ergibt sich so zunächst kein Überhang.

Allerdings sind Mehrfachbelegungen der Sportplätze gerade bei den Jugendmannschaften sehr häufig. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 81 Prozent (Quote Jugendmannschaften) mit jeweils bis zu drei Mannschaften pro Spielfeld, reduziert sich die benötigte Nutzungszeit auf 35 Stunden je Woche.

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ergibt sich ein Überhang an vorhandenen verfügbaren Nutzungsstunden von wöchentlich bis zu 23 Stunden.

Für die Gemeinde Metelen prognostiziert IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen. Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von aktiven Vereinsmitgliedern und in der Folge von einer geringeren Nutzung der Sportanlagen auszugehen.

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

→ **Feststellung**

Unter der Berücksichtigung von Mehrfachbelegungen ist in Metelen ein Überangebot an Sportplätzen vorhanden.

Zurzeit befindet sich das Stadion an der „Ochtruper Straße“. Die Planungen der Gemeinde sehen eine Aufgabe des Geländes zugunsten einer Wohnbebauung vor. Das neue Stadion soll am Standort der ehemaligen Schwimmhalle (Sportpark Süd) entstehen. Zurzeit gibt es Planungsgespräche zwischen der Verwaltung und dem FC Matelia 08 Metelen e.V.. Die Gemeinde Metelen sollte dabei anstreben, dass sie ihren Haushalt durch die freiwillige Aufgabe „Bereitstellung von Sportplätzen“ möglichst gering belastet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte die Anzahl der vorgehaltenen Sportanlagen dem Bedarf anpassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

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

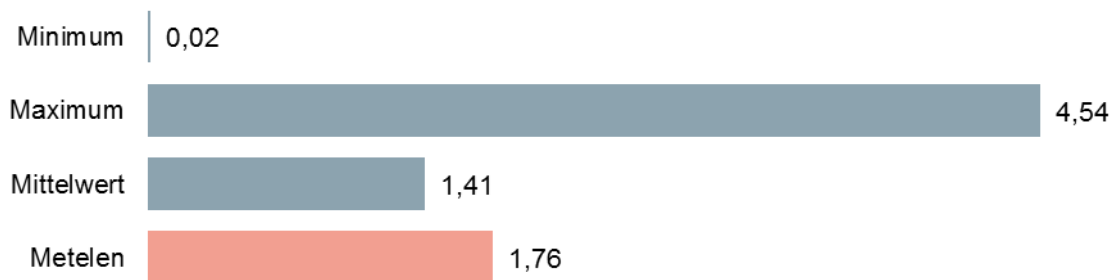
Die Gemeinde hat mit dem Verein FC Matelia 08 Metelen e.V. einen Nutzungsvertrag über das Stadion „Ochtruper Straße“ sowie die Sportplätze „An der Walkenmühle“ und „Am Stadtbad“

geschlossen. Gemäß dem Vertrag ist der Verein für die Bewirtschaftung und Unterhaltung zuständig. Den Rasenschnitt sowie die Pflege und Reinigung des Kunstrasenplatzes übernimmt die Gemeinde.

Die Gesamtbelastung der Gemeinde Metelen für die kommunalen Sportplätze in 2016 beträgt ca. 84.700 Euro. Sie schlüsseln sich auf in:

- Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag: ca. 5.000 Euro,
- Pflegeaufwendungen Eigenleistung (inkl. Material): ca. 12.300 Euro,
- Pflegeaufwendungen Fremdleistungen: ca. 13.000 Euro,
- Aufwendungen für Zuschüsse an Vereine: 4.900 Euro und
- Abschreibungen: ca. 49.500 Euro.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Metelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,76	0,74	1,27	1,81	53

Im Jahr 2017 steigen die Aufwendungen auf ca. 91.000 Euro. Grund hierfür sind gestiegene Fremdleistungen inklusiv Material in Höhe von ca. 6.400 Euro. Die Aufwendungen Sportplätze je m² betragen dann 1,89 Euro.

→ Feststellung

Die Aufwendungen Sportplätze je m² sind im interkommunalen Vergleich hoch und steigen im Jahr 2017.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Metelen sollte prüfen, ob durch Übertragung weiterer Pflegeleistungen auf den Verein eine Entlastung der Gemeinde möglich ist.

Die Gemeinde Metelen kann die Aufwendungen für die Sportaußenanlagen nicht differenziert nach den Spielfeldern und den sonstigen Flächen auswerten. Die Aufwendungen für einzelne Pflegeleistungen konnten dadurch nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt werden, um eventuelle Potentiale zu ermitteln. Nach Rücksprache mit der Verwaltung ist der Sportplatz „Am Stadtbad“ unter anderem durch die teilweise Beschattung der Spielfläche besonders pflegein-

tensiv. Zudem sind aufgrund der nicht DIN-gerechten Größe des Spielfeldes nur Spiele für Jugendmannschaften möglich. Durch die Aufgabe des Sportplatzes könnte die Gemeinde ihre Aufwendungen verringern. Zudem könnten auch die Zuschüsse an den Sportverein gesenkt werden. Weiterhin würden die Unterhaltungsaufwendungen entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte prüfen, ob der Sportplatz „Am Stadtbad“ mittelfristig benötigt wird. Durch die Aufgabe des Sportplatzes könnte die Gemeinde ihren Haushalt entlasten.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Metelen wendete im Jahr 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 4,28 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,28	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 Metelen sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Metelen liegt im Fachbereich IV „Bau- und Umweltdienste“. Hier erfolgt die Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung.

Die Pflegeleistungen erfolgen zweimal in der Woche über den Bauhof. Monatlich nimmt die Gemeinde eine Spielplatzkontrolle vor. Die Hauptuntersuchung geschieht mit externer Unterstützung.

Die Gemeinde Metelen verfügt über ein Geoinformationssystem (GIS). Hierin sind die Spiel- und Bolzplätze integriert. Diese enthalten allerdings keine Informationen über die Spielgeräte.

Insgesamt hält Metelen acht Spiel- und zwei Bolzplätze vor. Die Gemeinde hat in der Phase der Haushaltssicherung ihr Spielplatzangebot kritisch hinterfragt. Wenig genutzte Spielanlagen hat sie aufgegeben und die Grundstücke verkauft. Die erhaltenen Spielplätze hat sie im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten durch neue Geräte aufgewertet. Bei der Neuanlage von Spielanlagen in Baugebieten prüft sie weiterhin den Bedarf im Hinblick auf die Erreichbarkeit vorhandener Plätze.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flä-

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

chen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen ein, unabhängig ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Die Gemeinde Metelen liegt im Westmünsterland eingebettet in eine Parklandschaft. Der überwiegende Teil der Gemeindefläche wird landwirtschaftlich genutzt (75 Prozent), weitere elf Prozent sind Waldflächen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	159	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	5.591	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,1	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Gemeinde Metelen hat 6.416 Einwohner, davon 1.228 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2015 lt. IT-NRW). Damit zählt die Gemeinde zu den kleinsten Kommunen in NRW. Das Gemeindegebiet umfasst eine Fläche von ca. 40 km²; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km². Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Metelen überdurchschnittlich.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	9,1	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	8,1	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	6,5	2,5	19,4	9,7	7,8	9,6	11,3	82
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	1,63	0,00	5,41	1,82	0,93	1,60	2,49	77
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,3	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	589	17	2.811	851	384	680	960	75
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.127	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.178	621	2.997	1.244	1.007	1.180	1.365	82
durchschnittliche Größe der Bolzplätze in m ²	922	175	5.495	1.925	949	1.637	2.575	76

Die Gemeinde Metelen weist eine geringe Fläche für Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe aus. Auch die Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren ist niedrig. Beide Werte liegen im bzw. nahe dem 1. Quartil. Damit weisen ca. 75 Prozent der geprüften Kommunen einen höheren Wert aus. Hier wirkt sich aus, dass die Gemeinde ihr Spielplatzangebot in der Vergangenheit überprüft und verringert hat.

Dagegen haben nur 18 von den bislang geprüften Kommunen eine höhere Anzahl an Spielgeräten je 1.000 m² Spielplatzfläche.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Metelen hat relativ wenige Spielanlagen. Dagegen ist die Anzahl der Spielgeräte überdurchschnittlich. Das Angebot an Bolzplätzen stellt sich unauffällig dar.

Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW geht bis zum Jahr 2040 für Metelen davon aus, dass sich die Gesamtbevölkerungszahl von 6.416 in 2015 um ca. sechs Prozent erhöht. Gleichzeitig sinkt jedoch die Einwohnerzahl der unter 18 jährigen um ca. neun Prozent.

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.

Zwar bietet die Gemeinde Metelen bis zum Jahr 2022 ca. 40 bis 50 Baugrundstücke, entgegen der Prognose von IT.NRW sieht die Gemeinde jedoch keine großen Zuwächse.

Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte das Spielplatzangebot auf Grundlage der tatsächlichen demografischen Entwicklung weiterhin kontinuierlich überprüfen und im Hinblick auf den Bedarf und die Erreichbarkeit durch die Zielgruppe hinterfragen. Auch die altersgerechte Ausstattung der Spielplätze sollte sie in ihre Überlegung einbeziehen.

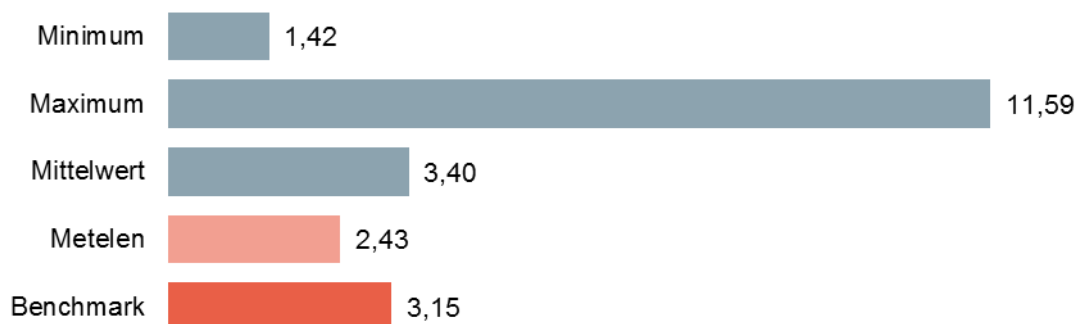
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Hier sind Baum- und Strauchflächen an den Randbereichen konzentriert. Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher).

Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Eine große Anzahl an Spielgeräten erhöht in der Regel die Aufwendungen

durch mehr Kontroll- und Reparaturarbeiten. Die Vielzahl der Spielgeräte könnte sich daher in Metelen belastend auswirken. Nach Auskunft der Verwaltung sinken ab dem Jahr 2016 die Aufwendungen für Wartung und Reparatur, da kaum noch alte Spielgeräte vorhanden sind.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Metelen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,43	2,22	3,13	4,09	63

Da die Kennzahl der Gemeinde Metelen unter unserem Benchmark liegt, zeigt sich hier kein rechnerisches Potenzial.

→ Feststellung

Die Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze sind in den Jahren 2016 und 2017 nahezu konstant auf einem niedrigen Niveau. Dies ändert sich voraussichtlich nicht im Jahr 2018. Durch das eher geringe Angebot und die wirtschaftliche Unterhaltung ergibt sich eine geringe Haushaltsbelastung.

Die Abschreibungen betragen in Metelen 10.341 Euro bzw. 0,92 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert 2016 beträgt 0,54 Euro. Dieser Wert korrespondiert mit der überdurchschnittlichen Ausstattung mit Spielgeräten.

In einigen Kommunen gibt es Patenschaften für öffentliche Spiel- und Bolzplätze. Diese unterstützen die Kommunen im Hinblick auf knapper werdenden Ressourcen. Gleichwohl dürfen Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Kommune nicht ersetzen. Durch das ehrenamtliche Engagement können Mängel ggf. frühzeitig erkannt und behoben werden. Meist sind junge Eltern für eine Patenschaft zu motivieren, da ihre Kinder von einem attraktiven und funktionsfähigen Spielplatz profitieren.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Metelen sollte die Möglichkeiten von Spielplatzpatenschaften ausloten.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der
Gemeinde Metelen
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Steuerung	6
➔ Ausgangslage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	11
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	17
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Gemeinde Metelen unterhält ein für ihre Größenordnung typisches Straßen- und Wegenetz. Dies erfordert ein systematisches Erhaltungsmanagement. Sie sollte die Steuerung im Verkehrsflächenmanagement verbessern, indem sie eine Straßendatenbank und eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis implementiert.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist mit 50 Prozent im Jahr 2016 an sich noch nicht zu problematisieren. Das Risiko zunehmender Substanz- und Wertverluste mit entsprechend steigendem Reinvestitionsbedarf erscheint noch nicht so ausgeprägt wie in vielen Vergleichskommunen. Gleichwohl ergibt sich aus den nachfolgenden Erwägungen heraus Handlungsbedarf.

Abweichend von den Straßen zeichnet sich bei den Wirtschaftswegen schon ein hoher Substanzverlust ab. Die Wirtschaftswegen sind bereits zu mehr als drei Viertel abgeschrieben. Entsprechend hoch wird sich hier der zukünftige Finanzbedarf darstellen, um diese wieder in einen ausgewogenen Zustand zu bringen.

Der in Gründung befindliche Unterhaltungsverband für die Wirtschaftswegen wird aber ab Anfang 2019 diesen Unterhaltungs- und Investitionsstau aufarbeiten. Für die Straßen entwickelt die Gemeinde Metelen zudem ab 2019 eine neue und langfristige Reinvestitions- und Sanierungsstrategie. Bis 2032 soll jährlich eine Straße wiederhergestellt werden.

Aufgrund der auch bei den Straßen zunehmenden Anlagenabnutzungsgrade sollte die Gemeinde Metelen diese neuen Konzepte konsequent umsetzen. Gelingt das nicht, werden die Substanz- und Wertverluste zunehmen.

Auch die Zuordnung der Straßen und Wege in Zustandsklassen bestätigt diese Einschätzungen.

Die Substanz- und Wertverluste sind anhand der zwischen 2013 und 2017 vollständig ausgefallenen Reinvestitionen zu belegen. Das anteilige Bilanzvolumen reduzierte sich abgestellt auf die Eröffnungsbilanz 2009 bis dahin bereits um insgesamt um 2,1 Mio. Euro bzw. 16,7 Prozent.

Zur Deckung des künftigen Finanzbedarfs sollten die Anlieger im Interesse eines ausgewogenen Ertragsausgleichs über Erschließungs- und KAG¹-Beiträge an der Investivfinanzierung beteiligt werden. Bezogen auf die Wirtschaftswegen kommen die Außenbereichsanlieger diesem Ertragsausgleich in Form von jährlichen Umlagebeiträgen an den neuen Umlageverband nach.

¹ KAG = Kommunalabgabengesetz NRW.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Metelen 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.

→ Steuerung

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

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Metelen im Fachbereich 4 „Bau- und Umweltdienste“. Dieser Fachbereich und der Bauhof stimmen sich hinsichtlich der Unterhaltung der Straßen eng ab.

Die Gemeinde Metelen setzt noch keine Straßendatenbank ein. Eine Straßendatenbank stellt aber eine zu empfehlende steuerungsrelevante Basis für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement dar. Wenn vorhanden, bedarf es im Interesse einer sachgerechten Bewirtschaftung der Verkehrsflächen und zur Steuerungsunterstützung der kontinuierlichen Pflege der Datenbank. Sofern das erfüllt wird, unterstützt die Datenbank bspw. mithilfe hinterlegter Berechnungsmodelle örtliche Bauprogramme. Standardisiert wäre dann der erforderliche Finanzbedarf für anstehende Baumaßnahmen abrufbar. Diese Berechnung führt die Gemeinde Metelen derzeit für jede Verkehrsfläche manuell aus.

Zum Aufbau einer Straßendatenbank bedarf es zunächst eines eindeutigen Ordnungssystems. Vergleichskommunen bedienen dabei eines Kanten-Knoten-Modells. Das Knoten-Kanten-Modell beschreibt die linienhafte Struktur des Netzes. In dieser Netzstruktur unterteilen Kanten jede Straße in Abschnitte. Diese sind durch Netzknoten begrenzt.

Das Ordnungssystem ist Grundvoraussetzung für die abschnitts- und punktbezogene Lokalisierung und Speicherung relevanter Daten. Anhand dieses Ordnungssystems beschreiben die Kommunen Ihre Netzstruktur. Wobei alle zu verbindenden Leit- und Straßendaten zugeordnet werden können. Je nach Umfang bieten sich in den kleinen kreisangehörigen Kommunen anstelle einer Fachsoftware auch Lösungen in gängigen Office-Produkten an. Wenngleich damit ggf. nur eingeschränktere Auswertetools zur Verfügung stehen.

Losgelöst von der eingesetzten Software sollten folgende Daten enthalten sein:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z. B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten, mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandhaltung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Zustandsdaten (Zustandswert, kennzeichnet den baulichen Zustand),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),

- Inventardaten (z. B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) sowie
- sonstige Daten (Höhenbindungen, zulässige Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV etc.).

Den Aufbau einer Straßendatenbank erachtet auch der Fachbereich 4 der Gemeinde Metelen strategisch für sinnvoll. Aber mangels der Sach- und Personalressourcen fehlten dazu bislang die Kapazitäten.

Von den zuvor aufgelisteten datenbankrelevanten Informationen erfasste und pflegte die Gemeinde Metelen bislang lediglich die Leitdaten. Diese führt sie aber auf aktuellem Veränderungsstand und schreibt sie regelmäßig und korrespondierend mit der Anlagenbuchhaltung fort.

Komplexe Auswertungen und Abfragen sowie eine steuerungsrelevante Kennzahlenbildung sind mangels der im dargelegten Umfang erforderlichen Grunddaten noch nicht möglich. Aber separate Flächendarlegungen sind zumindest mit der Anlagenbuchhaltung möglich. Hier strukturiert die Gemeinde Metelen die Verkehrsflächenbestandteile zumindest nach Fahrbahnen, Rad- und Wirtschaftswegen. Die Gehwege und Parkstreifen sind in den Fahrbahnen enthalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte zur Sicherstellung eines systematischen Erhaltungsmanagements eine Straßendatenbank aufbauen und führen.

Auch ohne Straßendatenbank nimmt die Gemeinde Metelen verbindlich vorgegebene Zustandserfassungen vor. In visueller Form untersucht ihr technisches Fachpersonal in strategischer Ausrichtung jährlich 20 Prozent der örtlichen Verkehrsflächen. Damit gewährleistet sie, dass über fünf Jahre alle Verkehrsflächen vollständig begutachtet sind.

Die Gemeinde Metelen verfügt damit über einen umfassenden Überblick über die Zustände und ggf. notwendige Unterhaltungs-, Sanierungs- oder Reinvestitionsmaßnahmen. Insofern konnte Sie auch auf Datenanfrage der gpaNRW eine vollständige Flächenübersicht in der Zuordnung nach den Zustandsklassen 1 bis 5 zur Verfügung stellen. Dabei liegen die Verkehrsflächen auch in der Unterteilung nach Straßen und Wirtschaftswegen vor.

Eine Ausnahme zum üblichen Verfahren der visuellen Zustandserfassung ergab sich im Fall der Gronauer Straße. Hier nahm ein externer Dienstleister eine messtechnische Zustandserfassung im Rahmen einer vergebenen gutachterlichen Untersuchung vor.

Die Ergebnisse der Zustandserfassungen hinterlegt die Gemeinde Metelen aber noch nicht datenbankrelevant mit entsprechenden Kosten und Auswirkungen auf den künftigen Straßenzustand. Sie bildet lediglich Instandhaltungsrückstellungen, zu denen sie die sachlichen Hintergründe beschreibt. Die Kostenkalkulationen erfolgen einzelfallorientiert. Langfristige Bedarfsprognosen ergeben sich aus den gewonnenen Informationen noch nicht.

Das bisherige Erhaltungsmanagement ist auch noch nicht durch ein Aufbruchmanagement ergänzt. Ebenso erfolgen noch keine langfristig konzipierten Baumaßnahmen gemeinsam mit Dritten. Auch hier geht die Gemeinde Metelen noch einzelfallorientiert vor.

Die Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 2 Finanzdienste wird als gut beschrieben. Vollzogene Maßnahmen werden wie ausgeführt fortgeschrieben. Der Informationsaustausch mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt zeitnah.

Ergänzend zu den beschriebenen Zustandserfassungen nimmt die Gemeinde Metelen auch kontinuierliche Begehungen vor. Diese erfolgen insbesondere im Interesse der Verkehrssicherungspflichten. Diese Begehungen nehmen zwei damit beauftragte Bauhofmitarbeiter im Zuge ihrer täglichen Arbeiten und Bewegungen im Gemeindegebiet vor. Sie nehmen bei Auffälligkeiten die Schäden auf. Kleinere notwendige Erhaltungsarbeiten führt der Bauhof dann eigenverantwortlich aus. Bei größeren Maßnahmen stimmen die zuständigen Bauhofmitarbeiter das weitere Vorgehen vorab mit dem Fachbereich 4 ab. Wenn die Arbeiten dabei nicht mehr effizient und vertretbar mit den eigenen Maschinen ausgeführt werden können, vergibt die Gemeinde Metelen die erforderlichen Baumaßnahmen extern.

Die Informationen aus den Begehungen werden nicht fachspezifisch weiter verarbeitet. Sofern der Bauhof wie beschrieben tätig werden kann, erstellen die eingesetzten Kräfte wohl Arbeitszettel als Tätigkeitsnachweise. Mangels weiterführender Bauhofsoftware erstellt die Gemeinde Metelen keine Maßnahmendokumentationen und statistischen Aufbereitungen.

Kostenrechnung

Zur finanztechnischen Abwicklung der Erhaltungsmaßnahmen steht ein pauschales jährliches Budget zur Verfügung.

Eine konkrete Kostenrechnung, die bspw. mit Einsatz einer Bauhofsoftware aufgebaut werden könnte, ist nicht vorhanden. Planungsrelevant strukturiert die Gemeinde Metelen ihren Finanzbedarf lediglich über vier Untersachkonten. Diese gruppierte sie nach Straßen, Gehwegen, Wirtschaftswegen sowie Brücken/Tunnel.

Das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) bietet aber als allgemeines Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Daher behält eine Kostenrechnung aus Sicht der gpaNRW für die interne Steuerung große Bedeutung.

Für eine Kostenrechnung wären zunächst alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen stehen, zu erfassen (Kostenartenrechnung). Dies schließt unter anderem sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Die Kostenstelle ist der Ort, an dem die Kosten entstehen bzw. die Leistung erbracht wird. Beispielsweise können die einzelnen Anlagenteile als Kostenstellen definiert werden. Zudem sollten die Kosten nach Straßen und Wirtschaftswegen getrennt werden. Daneben ist es auch möglich, die Kostenstellen nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen und Investitionen zu bilden. Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimalerweise könnte beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft werden. Eine Vollkostenrechnung macht die Arbeit des Bauhofes transparent und vergleichbar mit der Privatwirtschaft.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen sollte zur Verbesserung der Vergleichbarkeit und Transparenz im Aufgabenbereich Verkehrsflächen eine Kostenrechnung implementieren. Hierbei sollte sie einen Vollkostenansatz anstreben.

Der Differenzierungsgrad der Kostenrechnung hängt vom individuellen Steuerungsinteresse der Gemeinde ab. Folgende zentrale Fragestellungen sollte eine Kostenrechnung aus Sicht der gpaNRW beantworten können:

- In welcher Höhe sind Kosten für welche Straße / welchen Wirtschaftsweg angefallen?
- Welche Leistungen / Kosten sind in welcher Höhe angefallen (z. B. für Personal, Unterhaltung / Sanierung oder Abschreibungen)?
- Erfolgt die Leistungserbringung wirtschaftlich, auch im Vergleich zu externen Anbietern?

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Gemeinde Metelen. Im Vergleichsjahr 2016 unterhielt sie 431.338 m² Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswege). Hiervon sind 249.058 m² Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde. Bei 182.280 m² handelt es sich um befestigte Wirtschaftswege. Zusätzlich zur Verkehrsfläche weist sie 13.190 m² unbefestigte Wirtschaftswege aus.

Das Gemeindegebiet liegt im Schnittbereich der A31 und B54. Beide Verkehrsachsen passieren die Gemeindefläche in relativer Nähe, ohne die Gemeindefläche zu tangieren. Durch das Gemeindegebiet führt die B70, die als Ortsumgehung die A31 von Südwesten kommend (Autobahnabfahrt Heek) mit der B54 nordöstlich verbindet. Insofern sind die Gemeindestraßen überwiegend vom Schwerlastverkehr befreit.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	159	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	67	30	179	74	50	70	86	63
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,07	0,44	3,85	1,46	0,95	1,34	1,73	65

Mit 40,28 km² hat die Gemeinde Metelen eine relativ geringe Gemeindefläche. Die Siedlungsstruktur konzentriert sich um den Ortskern. Gesonderte weitere bewohnte Ortsteile oder Siedlungsbereiche gibt es mit Ausnahme des am nördlichen Ortsrand längs der B70 gelegenen Gewerbegebiets Peddenfeld nicht. Der Außenbereich ist landwirtschaftlich geprägt. Insofern relativiert sich gegenüber anderen Vergleichskommunen der Verkehrsflächenbedarf. Denn bspw. weitere Ortsteile in den Außenbereichen erfordern zusätzliche Verkehrsanbindungen und erhöhen in der Regel die Verkehrsflächenanteile.

Konsequenterweise ordnet sich die Gemeinde Metelen damit bei den Strukturkennzahlen durchgängig unterdurchschnittlich zwischen 1. Quartil und Mittelwerten ein. Aus den Strukturen ergeben sich zunächst keine Auffälligkeiten und Tendenzen für die Verkehrsflächenerhaltung.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	30,6	11,2	42,4	23,4	19,4	23,0	27,0	67
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	26,09	5,38	67,25	26,65	19,23	27,12	32,10	63
Durchschnittlicher Bilanzwert Straße je m ² in Euro	41,93	15,72	68,13	35,49	27,14	33,69	41,92	33
Durchschnittlicher Bilanzwert Wirtschaftswege je m ² in Euro	4,45	0,00	59,47	10,79	5,83	9,62	13,18	30

Die Verkehrsflächenquote beschreibt den Anteil der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der gesamten Bilanzsumme. Nicht enthalten sind per Definition der gpaNRW bspw. die Verkehrslenkungsanlagen. Insofern kann der hier behandelte Bilanzwert nicht mit der Bilanzposition „Straßen, Wege, Plätze inkl. Verkehrslenkungsanlagen gleichgesetzt werden.

Bei der Verkehrsflächenquote ordnet sich die Gemeinde Metelen überdurchschnittlich ein. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro zeigt dagegen bereits eine leicht unterdurchschnittliche Tendenz. Prägend dafür ist der bereits sehr niedrige durchschnittliche Bilanzwert der Wirtschaftswege.

Die Verkehrsflächenquote belegt, dass dem Verkehrsflächenvermögen in Metelen unabhängig von den strukturellen und flächenrelevanten Verhältnissen eine höhere monetäre Bedeutung beizumessen ist. Denn die Verkehrsflächen nehmen annähernd ein Drittel des Bilanzvermögens ein.

Beim Vergleich der Bilanzwerte ist zu berücksichtigen, dass verschiedene Faktoren auf die Höhe der Bilanzanteile Einfluss nehmen. Insbesondere bilanzpolitische Faktoren sind i. d. R. für die örtlichen Bilanzverhältnisse mit ausschlaggebend. Denn die Bewertungspraxis stellt sich aufgrund der gegebenen NKF-Beurteilungsspielräume unterschiedlich dar.

Die Gemeinde Metelen setzte bspw. bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Fall der Straßen seinerzeit 50 Jahre und bei den Wirtschaftswegen 40 Jahre an. 50 Jahre bezogen auf 57,7 Prozent der Verkehrsflächen stellen nach Maßgabe des bislang geltenden Regelungsspielraums von 30 bis 60 Jahren eher einen langen Abschreibungszeitraum dar. Dadurch schreibt die Gemeinde Metelen ihr Straßenvermögen im Verhältnis zu kürzeren Nutzungsdauern anderen Vergleichskommunen mit geringeren jährlichen Abschreibungen ab. Der Anlagenwert verringert sich dadurch nicht so schnell. Der Bilanzwert der Straßen je m² stellt auch ein Indiz für noch vergleichsweise gute Straßenzustände dar. Als Grund dafür könnte ggf. eine geringere Verkehrsbelastungen aufgrund weniger innerörtlichem Schwerlastverkehr angenommen werden.

Gleichwohl ist gemessen an der Zeitreihe 2013 bis 2017 auch ein kontinuierlicher Wertverlust mit Blick auf den durchschnittlichen Bilanzwert der Verkehrsflächen je m² zu ermitteln.

Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m² Verkehrsfläche in Euro

2013	2014	2015	2016	2017
29,4	28,1	26,7	26,1	25,0

Diese Wertverluste stellten sich ein, weil es offensichtlich nicht gelang, die jährlichen Abschreibungen durch Reinvestitionen zu kompensieren. In der geprüften Zeitreihe wies die Gemeinde Metelen lediglich auf das Jahr 2017 bezogen Reinvestitionen von 30.171 Euro nach. Diese betrafen Gehwegpflasterungen im Bereich Fürstengrund.

In den Vorjahren reinvestierte sie gar nicht. Auf diese Aspekte geht die gpaNRW auch im nachfolgenden Kapitel in den Punkten Anlagenabnutzungsgrade, Zustandsklassifizierung und Reinvestitionen nochmals weiter ein.

→ 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 einmal Risiken für Haushalt und Bilanz zur Folge. Ferner können sich erhebliche Mängel im Straßenzustand entwickeln.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition

beurteilt die gpaNRW eigentlich anhand eines Netzdiagramms. Dabei wird den Kennzahlen der Vergleichskommunen eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Mangels Kostenrechnung legte die Gemeinde Metelen aber keine Unterhaltungsaufwendungen aus der geprüften Zeitreihe dar. Ferner tätigte sie in dieser Zeit auch keine nennenswerten Reinvestitionen. Insofern muss auf die diesbezügliche Analyse verzichtet werden.

Alter und Zustand

Anlagenabnutzungsgrad

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

Die Gemeinde Metelen beziffert die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer für ihre Straßen mit 50 Jahren. Sie gibt dabei an, nur über Anlieger- und Haupteerschließungsstraßen zu verfügen. Die Gesamtnutzungsdauer der Wirtschaftswege legt sie abweichend mit 40 Jahren an. Für die Verkehrsflächen insgesamt errechnet die gpaNRW anhand dieser Rahmendaten eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 45,8 (gerundet 46) Jahren.

Die NKF-Rahmentabelle lässt seit 2013 für neue Straßen eine Gesamtnutzungsdauer zwischen 25 und 50 Jahren zu. Zuvor bestand für die Kommunen der Einordnungsspielraum von 30 bis 60 Jahren.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei den Straßen beziffert die Gemeinde Metelen bezogen auf 2016 mit 25 Jahren. 2017 liegt sie dementsprechend noch bei 24 Jahren. Im Fall der Wirtschaftswege setzt sie neun und acht Jahre an. Auf der Grundlage dieser Angaben sind für die Verkehrsflächen insgesamt durchschnittliche Restnutzungsdauern von 18 und 17 Jahren (2016 und 2017) anzusetzen.

Die Entwicklung der Anlagenabnutzungsgrade stellt sich in der geprüften Zeitreihe wie folgt dar:

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen	53,6	55,8	58,0	60,2	62,3
Anlagenabnutzungsgrad Straßen	44,0	46,0	48,0	50,0	52,0
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege	70,0	72,5	75,0	77,5	80,0

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Kennzahlen	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	60,9	30,8	80,0	59,2	52,8	58,8	66,0	53
Anlagenabnutzungsgrad Straßen in Prozent	50,0	26,7	76,0	53,9	45,4	55,5	63,2	42
Anlagenabnutzungsgrad Wirtschaftswege in Prozent	77,5	27,6	100,0	66,8	58,0	67,5	79,8	41

Der interkommunale Vergleich belegt eine große Spannweite mit Blick auf den Anlagenabnutzungsgrad. Die Verkehrsflächen der Vergleichskommunen weisen insofern deutlich unterschiedliche Beschaffenheiten auf.

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist mit 50 Prozent im Jahr 2016 an sich noch nicht zu problematisieren. Das Risiko zunehmender Substanz- und Wertverluste mit entsprechend steigendem Reinvestitionsbedarfs erscheint noch nicht so ausgeprägt, wie in einzelnen Vergleichskommunen.

Ggf. zahlt sich hier die zuvor beschriebene systematische jährliche Zustandserfassung von 20 Prozent der Gemeindestraßen aus. Auch wenn die Gemeinde Metelen dazu keine jährlichen Unterhaltungsaufwendungen darlegt, sind noch verhältnismäßig gute Rahmenbedingungen anzunehmen.

Um dennoch auch hier dem Substanz- und Wertverlust entgegenzutreten, entwickelt sie für die Zeit ab 2019 eine neue Sanierungs- und Reinvestitionsstrategie. Demnach soll dann bis 2032 jährlich eine Straße wiederhergestellt werden.

→ **Feststellung**

Bei den Wirtschaftswegen zeichnet sich dagegen schon ein hoher Substanzverlust ab. Mangels notwendiger Reinvestitionen sind diese bereits zu mehr als drei Viertel abgeschrieben. Entsprechend hoch wird sich der zukünftige Finanzbedarf darstellen, um die Wirtschaftswegen wieder in einen ausgewogenen Zustand zu bringen.

Das in den letzten Jahren zurückhaltende Engagement der Gemeinde Metelen bei den Wirtschaftswegen hängt insbesondere mit einem besonderen örtlichen Aspekt zusammen. Denn bereits seit einigen Jahren bereitet sie die Gründung eines Unterhaltungsverbandes für ihre Wirtschaftswegen vor. Die politischen Beratungen und auch Anliegerbeteiligungen standen zum Zeitpunkt der Prüfung kurz vor dem Abschluss.

→ **Feststellung**

Der in Gründung befindliche Unterhaltungsverband für die Wirtschaftswegen wird ab Anfang 2019 den vorliegenden Unterhaltungs- und Investitionsstau aufarbeiten.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der auch bei den Straßen zunehmenden Anlagenabnutzungsgrade sollte die Gemeinde Metelen zeitnah und strategisch die notwendigen Reinvestitionen planen und dann auch ausführen. Gelingt das nicht, werden die Substanz- und Wertverluste zunehmen.

Zustandsbewertung

Eine weitergehende Bewertung des Anlagenabnutzungsgrades nimmt die gpaNRW über eine Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen vor. Hierbei dokumentieren die Kommunen die Beschaffenheit grundsätzlich nach folgenden Zustandsklassen.

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand
- Zustandsklasse 2: guter Zustand
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Die Kommunen müssen laut gesetzlicher Vorgabe alle fünf Jahre körperliche Inventuren² nach Art, Menge und Wert des Inventars/Vermögens vornehmen. Die notwendigen Zustandserfassungen können bei Straßen und Wirtschaftswegen durch visuelle Begehungen/Befahrungen oder durch messtechnische Geräteerfassungen erfolgen. Diese Arbeiten sollten nur von geschultem Fachpersonal erfolgen.

Wie beschrieben wendet die Gemeinde Metelen diesbezüglich ein festgelegtes Erhebungskonzept an. Sie untersucht jährlich 20 Prozent des Straßenvermögens. Damit bewertet sie im Zuge von fünf Jahren den Zustand aller Verkehrsflächen und ordnet diese im Hinblick auf ihren Sa-

² § 28 Abs. 1 GemHVO NRW.

nierungs- und Reinvestitionsbedarf ein. Die visuellen Überprüfungen nimmt i. d. R. der fachlich ausgebildete Fachbereichsleiter vor.

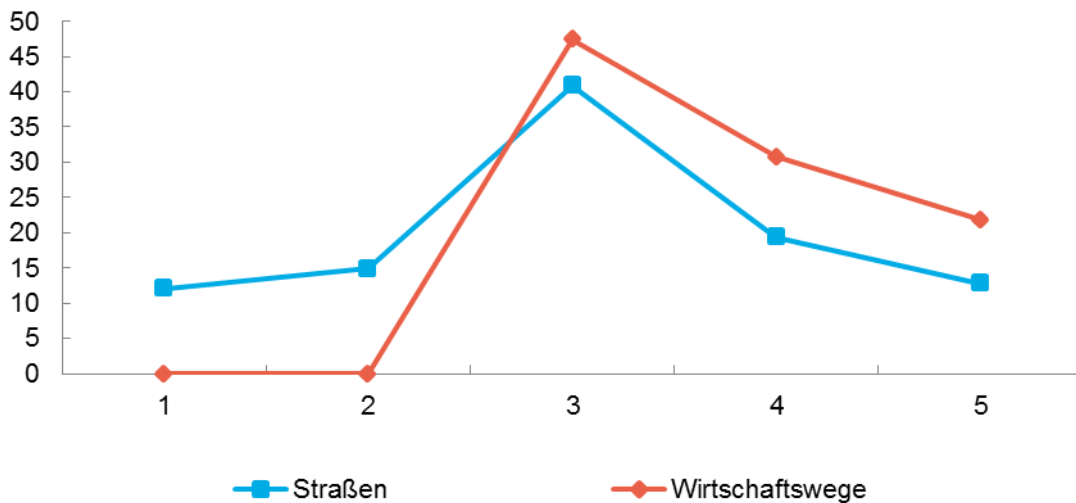
Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in m² 2017

Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Fläche gesamt in m²
Anliegerstraßen	30.134	37.215	101.751	48.149	31.809	249.058
Wirtschaftswege	0	0	92.660	60.185	42.625	195.470

Diese Übersicht bestätigt die Analyseergebnisse zu den Anlagenabnutzungsgraden. Bei den Straßen befinden sich noch 67,9 Prozent der Flächen in guten bis mittlerem Zustand (Klassen 1 bis 3). Die Bewertung der Gemeinde Metelen verdeutlicht aber auch, dass sich 32,1 Prozent und damit ca. ein Drittel der Straßenflächen schon in einem schlechteren Zustand befinden.

Bei den Wirtschaftswegen sieht sie lediglich noch 47,4 Prozent im mittleren Zustand. Etwas mehr als die Hälfte (52,6 Prozent) der Wirtschaftswegeflächen befinden sich bereits in schlechtem bis sehr schlechtem Zustand.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche in Prozent 2017



→ **Feststellung**

Auch die Zuordnung der Straßen und Wege in Zustandsklassen bestätigt die Einschätzung zunehmender Substanz- und Wertverluste.

Im Bereich der Wirtschaftswege gewährleistet der künftige Unterhaltungsverband, dass der Mittelbedarf zur Aufarbeitung des Sanierungs- und Reinvestitionsstaus bereitgestellt werden kann. Da aber auch im Straßenvermögen der Finanzbedarf steigt, muss die Gemeinde Metelen auch im jährlichen Kernhaushalt erforderlich Mittel bereitstellen.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenunterhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV³). Demnach wird ein jährlicher Finanzbedarf von 1,25 Euro pro m² Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes angesetzt.

Wie zuvor im Kapitel Steuerung beschrieben, verrichtet der Bauhof zum Teil die betriebliche und bauliche Unterhaltung der Verkehrsflächen. Er wird dann tätig, wenn die Maßnahmen mit eigenen Maschinen effizient und damit vertretbar ausgeführt werden können. Umfangreichere Maßnahmen vergibt die Gemeinde an externe Fachunternehmen. Dies gilt insbesondere auch für Instandsetzungsarbeiten. Hier ist der Bauhof nur noch in geringem Umfang tätig. Bei Erneuerungsmaßnahmen beauftragt die Gemeinde Metelen ausschließlich externe Dienstleister.

Mangels Kostenrechnung bereitet sie aber keine diesbezüglichen Aufwendungen statistisch auf. Sie nimmt lediglich im jährlichen Haushalt eine Zuordnung auf vier Untersachkonten⁴ vor. Die Auswertung dieser Budgets zur Datenlieferung in dieser Prüfung hätte aber zu viele Ressourcen gebunden. Insofern ist es der gpaNRW nicht möglich, weitergehende Analysen und interkommunale Vergleiche für die Gemeinde Metelen aufzubereiten. Es ist nicht ermittelbar, inwieweit die Unterhaltungsaufwendungen der Gemeinde Metelen vom vorgegebenen Richtwert abweichen. Auf die diesbezügliche Handlungsempfehlung im vorstehenden Kapitel Steuerung / Kostenrechnung ist nochmals zu verweisen.

Die nachfolgende Vergleichsübersicht bietet die gpaNRW mangels entsprechender Metelener Daten zur Orientierung an:

Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	0,48	5,44	2,04	1,36	2,03	2,53	57
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	./.	0,74	3,63	1,93	1,33	1,79	2,40	32
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	./.	0,13	1,93	0,63	0,37	0,57	0,80	57
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche im 4-Jahres-Durchschnitt in Euro	./.	0,13	1,14	0,57	0,37	0,55	0,69	32
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	./.	7	100	52	30	53	71	51

³ entnommen aus dem Zwischenstand "Finanzbedarf für die kommunale Straßenerhaltung - das neue Merkblatt" in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen für das Jahr 2016

⁴ Straßen, Gehwege, Wirtschaftswege sowie Brücken/Tunnel.

Kennzahlen	Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,20	0,36	3,51	1,36	0,97	1,20	1,71	63
Anteil außerplanmäßige Abschreibungen an den Abschreibungen Verkehrsfläche in Prozent	0,0	0,0	3,8	0,1	0,0	0,0	0,0	67

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus

- Eigen- und Fremdleistungen,
- Abschreibungen,
- Erträgen aus der Auflösung und Aufwendungen aus der Bildung von Instandhaltungsrückstellungen sowie
- Personalaufwendungen

zusammen.

Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen inklusive der Verkehrsflächen müssen die Kommunen in langfristiger Orientierung erhalten. Insofern ist es wichtig, kontinuierlich und im ausreichenden Maße in diese Vermögensbestandteile zu reinvestieren. Nur auf diese Weise erhalten sie die Substanz und die Werte der Verkehrsflächen.

Reinvestitionen betreffen nur Investitionen in bereits bestehendes Vermögen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z. B. im Fall der erstmaligen Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten. Die Gemeinde Metelen trennt die Investitionen von den Reinvestitionen. Daher kann die gpaNRW nachfolgend neben der Investitionsquote auch die Reinvestitionsquote abbilden.

Die Reinvestitionsquote beschreibt das Verhältnis der Reinvestitionen zur Abschreibung. Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum dauerhaften Werterhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote idealerweise über den gesamten Lebenszyklus daher bei 100 Prozent liegen.

Reinvestitionen nahm die Gemeinde Metelen im gesamten geprüften Zeitraum nicht vor.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0	0,0	112	29	4	18	49	62

Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Denn nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich oder auch möglich. Es kann bspw. auch aufgrund anderer finanzpolitischer Schwerpunktsetzungen sein, dass die Kommunen in bestimmten Phasen keine Mittel für Reinvestitionen bereitstellen. Oder diese auch aus Konsolidierungsgründen nicht bereitstellen können.

Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung mit fünf Jahren nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer. Abgestellt auf die Vermögensbewertung zur Eröffnungsbilanz 2009 reduzierte sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen von 12,9 Mio. Euro bis 2017 auf 10,7 Mio. Euro.

→ Feststellung

Aufgrund der zwischen 2013 und 2017 vollständig ausgefallenen Reinvestitionen ergeben sich mit Blick auf die Verkehrsflächen die dargelegten Substanz- und Wertverluste. Das anteilige Bilanzvolumen reduzierte sich abgestellt auf die Eröffnungsbilanz 2009 bis dahin bereits um insgesamt 2,1 Mio. Euro bzw. 16,7 Prozent.

Auch bezogen auf die Investitionsquote stellte sich zwischen 2013 und 2017 nur ein sehr zurückhaltendes Engagement dar. Abweichend zur Reinvestitionsquote verdeutlicht die Investitionsquote das Verhältnis aller investiven Maßnahmen einschließlich des Neubaus von Straßen zu allen Abschreibungen der Verkehrsflächen.

Investitionsquote Verkehrsflächen von 2013 bis 2017 in Prozent

2013	2014	2015	2016	2017
0,0	0,0	0,0	0,0	5,8

Lediglich 2017 vollzog die Gemeinde Metelen eine geringe Investition in eine Gehwegpflasterung im Bereich Fürstengrund.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2016

Metelen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0	0	155	43	16	33	67	66

In der Orientierung zu diesen Vergleichswerten 2016 wird sich auch das geringe Engagement 2017 im nächsten interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich einordnen.

Der Gemeinde Metelen ist die Grundproblematik bekannt. Sie stellt in ihren jährlichen Jahresabschlüssen im Lagebericht den hohen und weiter zunehmenden Reinvestitionsbedarf im Bereich der Verkehrsflächen heraus.

Insofern beauftragte auch der Gemeinderat im Sachzusammenhang per Beschluss vom 03. Februar 2014 die Verwaltung, gemeinsam mit einem Ingenieurbüro eine Bedarfsplanung aufzubauen. Darin sollten die voraussichtlich in den nächsten zwölf Jahren anstehenden 14 Straßenerneuerungsmaßnahmen dargelegt werden. Dabei wird auch eine Neueinteilung über Schadensklassen und Prioritäten erfolgen.

Dieser Ansatz ist zu befürworten, löst aber noch nicht die Frage der Bereitstellung ausreichender Mittel.

Investitionen und Reinvestitionen beeinflussen nicht nur den Bilanzwert positiv. Sie dienen wie ausgeführt dem Substanzerhalt. Investive Maßnahmen haben gegenüber den Unterhaltungsmaßnahmen zudem den Vorteil, dass die Anlieger über Erschließungs- und KAG⁵-Beiträge an deren Finanzierung beteiligt werden können.

Dabei gilt aber einschränkend, dass Anliegerbeiträge nach dem KAG nur unter der Voraussetzung regelmäßiger und ausreichender Unterhaltung erhoben werden dürfen. Ergänzend ist auch auf den Teilbericht Finanzen, hier den Abschnitt Beiträge zu verweisen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Metelen muss dem ihre Verkehrsflächen betreffenden Werteverzehr wie beschrieben mit Reinvestitionen begegnen. Im Interesse eines ausgewogenen Ertragsausgleichs sollte sie die Anlieger über Erschließungs- und KAG-Beiträge an der Finanzierung beteiligen.

→ **Feststellung**

Bezogen auf die Wirtschaftswege kommen die Außenbereichsanlieger diesem Ertragsausgleich zukünftig in Form von jährlichen Umlagebeiträgen an den Umlageverband nach.

⁵ KAG = Kommunalabgabengesetz NRW.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de